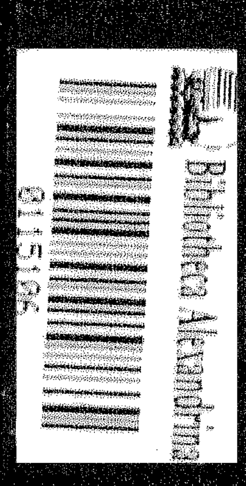
موسوعة
المجالس القومية المتخصصة



رئاسة الجمهورية
المجالس القومية المتخصصة

موسوعة

المجالس القومية المتخصصة

١٩٩٦ - ١٩٩٧

المجلد الثالث والعشرون

تقديــــــم :

تهدف دراســات المجالس القومية الى استيعاب القضايا القومية : الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، وكذلك جميع قضايا التعليم والبحث العلمى والتكنولوجيا . ومن خلال هذا الاستيعاب تبذل صفوة العلماء والخبراء من أعضاء المجالس وشعبها ولجانها - خلاصة خبراتها وجهودها لوضع الحلول الملائمة لهذه القضايا فى صيغة علمية مُحكمة تنتهى بمقترحات عملية قابلة للتنفيذ ؛ تتضمنها توصيات واضحة محددة . ويتم ذلك كله فى نسقين متلازمين :

الأول: بحث ودراسة الموضوعات الملحَّة أو العاجلة التى قد تعترض مسيرة عملنا الوطنى ، أو التى تشغل مجتمعنا ، وتقتضى حلاً للمشكلات ، إو إزاحة للعقبات .

الثانى: وضع السياسات العامة طويلة المدى فى شتى مجالات اختصاص المجالس القومية الأربعة ؛ المنصوص عليها فى قرارات إنشائها .

ويشتمــل التقريــر السنوى لكل مجلس على الدراسات التى ينجزها تبعا لاختصاصه . ثم تلتقى هذه المــواد جميعا فى صعيد واحد ؛ يتمثل فى الكتاب السنوى من « موسوعة المجالس القومية المتخصصة » ، وذلك تحقيقاً لهدفين :

الأول: توثيق عملية النشر ، لتكون الموسوعة وثيقة شاملة ، ومرجعاً عاماً يضم حصيلة النشاط السنوى عاما بعد عام ، وينبىء كذلك عن الجهد المبذول من جانب السادة الأعضاء ، مجموعا فى نسق واحد محدد .

الثانى: تيسير الاطلاع على هذه الوثيقة المرجعية لجميع المهتمين على المستوى الرسمى والبحثى ، من خلال توزيعها على جميع الجهات المعنية ، وإيداع نسخ منها فى دار الكتب والوثائق القومية .

ويبلغ عدد الدراسات التى تم إنجازها خلال دورة عمل المجالس لهذا العام - ٩٦ / ١٩٩٧ - ثلاثا وخمسين دراسة ، يضمها المجلد الثالث والعشرون من الموسوعة ، والذى يسعدنى تقديمه اليوم الى السادة القراء ، متضمنا النشاط البحثى للمجالس الأربعة ، وتتتابع موضوعاته على النحو الآتى :

أولا: الانتاج والشئون الاقتصادية: وتبحــث دراساتــه اثنى عشــر موضوعــا ، يتصدرهــا موضوع عن « تطوير الجهاز المصرفى المصرى » من حيث المناخ الذى يعمل فى إطاره ، والقوانين والتشريعات الحاكمة له ، والأعمال والأدوات المصرفية التى تعتمد عليها البنوك فى تنفيذ عملياتها .

ثم تأتى بعد ذلك دراستان ، إحداهما تقترح « استراتيجية للضرائب فى المرحلة القادمة » ،

والثانية تتناول « تمويل النمو الاقتصادى » ، وذلك كله فى إطار السياسات المالية والاقتصادية . ويعقبها ثلاثُ دراسات فى مجال الزراعة والرى ، واثنتان عن الصناعة والثروة المعدنية ، ودراسة واحدة فى كل من مجالى : التموين ، والنقل والمواصلات . وتختم موضوعات الانتاج بدراستين عن السياحة .

ثانيا: الخدمات والتنمية الاجتماعية : وتهتم دراساته ببحث ثمانية عشر موضوعا ، فى مجالات : الخدمات الصحية والسكان ، والبيئة ، والعدالة والتشريع ، والإسكان والتعمير ، والتنمية الإدارية والقوى العاملة ، والإدارة المحلية والتنمية الاقليمية ، والرعاية الاجتماعية ، والشباب والرياضة .

وتبحث أول هذه الدراسات موضوع « اتفاقية الجوانب التجارية المرتبطة بحقوق الملكية الفكرية ومستقبل صناعة الدواء فى مصر » ، شارحة بالتفصيل المتغيرات العالمية ، وبخاصة فيما يتصل باتفاقية الجات ، واتفاقياتها الفرعية ، ودور منظمة التجارة العالمية ، والآثار المترتبة على حقوق الملكية الفكرية وبراءات الاختراع ، طبقا للأوضاع الدولية الجديدة ، وما يمكن أن تتعرض له أسواقنا وصناعاتنا من غزو الشركات المتعددة الجنسية ، وبخاصة فى مجال صناعة الدواء ، مما يقتضى « صياغة استراتيجية وطنية للدواء » تضمن تحقيق صالح المواطنين ، وصالح الاقتصاد القومى على المدى القريب والمدى البعيد .

ثالثا: التعليم والبحث العلمى والتكنولوجيا : ومجموع دراساته اثنتا عشرة دراسة ، تغطى مجالات : التعليم العام ، والتعليم الفنى والتدريب ، والتعليم الجامعى والعالى ، والتعليم الأزهرى ، والبحث العلمى والتكنولوجيا .

أما موضوعات التعليم فتستفتح بدراسة تبحث « دور المدرسة فى تحقيق التربية المستمرة » ، ويتمثل فى صياغة العملية التعليمية الذى يتحقق معه إكساب المتعلم العادات والاتجاهات التى يمكن أن تدفعه الى تعليم نفسه بنفسه . وذلك الى جانب تنمية المعلم ذاتيا ، سواء أثناء إعداده بالمعاهد والكليات ، أو أثناء الخدمة من خلال التدريب المستمر .

أما الدراسة الأساسية عن البحث العلمى والتكنولوجيا فتخلص الى ضرورة دعم البحث العلمى فى الجامعات والمراكز البحثية ، والارتقاء بالتعليم الفنى والتكنولوجى ، والاهتمام بعمل قاعدة إنتاجية مدعمة بنظم التصميم والتصنيع باستخدام شبكات الحاسبات التى تسمح بتداول المعلومات والخبرات .

رابعا: الثقافة والفنون والآداب والإعلام : وتشمل دراساته أحد عشر موضوعا ، يأتى فى أولها موضوع اللغة العربية فى الثقافة » ، لغتنا القومية التى تربط بين شعوب تُعد بالملايين ، وتمثل أداتهم فى

التثقيف والتعليم والتفكير والاتصال والتعبير ، كما أنها أداة التسجيل التى تحفظ تراثنا جيلا بعد جيل ، ومن ثم يجب بذل المزيد من الاهتمام للنهوض بها فى جميع مراحل التعليم ، وفى كافة وسائل النشر والإعلام .

ويعقب هذه الدراسة بحثٌ عن « التنمية الثقافية فى مجتمع ديمقراطى » ، وتأتى بعد ذلك ثلاثُ دراسات فى مجال الفنون ، واثنتان عن التراث الحضارى والأثرى والحفاظ عليه ، ودراسة واحدة فى مجال الآداب ، ثم اثنتان عن الإعلام . وفى الختام دراسة فى العلوم الانسانية ؛ تهتم بموضوع « المجتمع والمشاركة الشعبية » .

وقد روعى عند بحث وإعداد هذه الدراسات جميعا - أوضاع المتغيرات المحلية ، والتطورات الإقليمية ، والتحولات على المستوى العالمى ، سواء فى الجانب الاجتماعى أو الاقتصادى أو الثقافى ، أو الحضارى بوجه عام ، حتى لا يكون البحث معزولا عن عالمنا ، ولا منفصلا عن ظروف مجتمعنا ، ولا متجافيا عن أوضاع منطقتنا .

لذلك يحدونى الأمل أن تتيح هذه الحصيلة الفرصة أمام القارىء العام للإلمام بظروف وطنه فى عالم سمته الأساسية التطور والتقدم . وأن يتعرف القارىء المتخصص - من خلالها - على آمال بلاده وتطلعاتها ، عن طريق هذه الخلاصة المركزة من فكر صفوة من مفكرى مصر ، الذين يدأبون من أجل رفعتها وتقدمها .

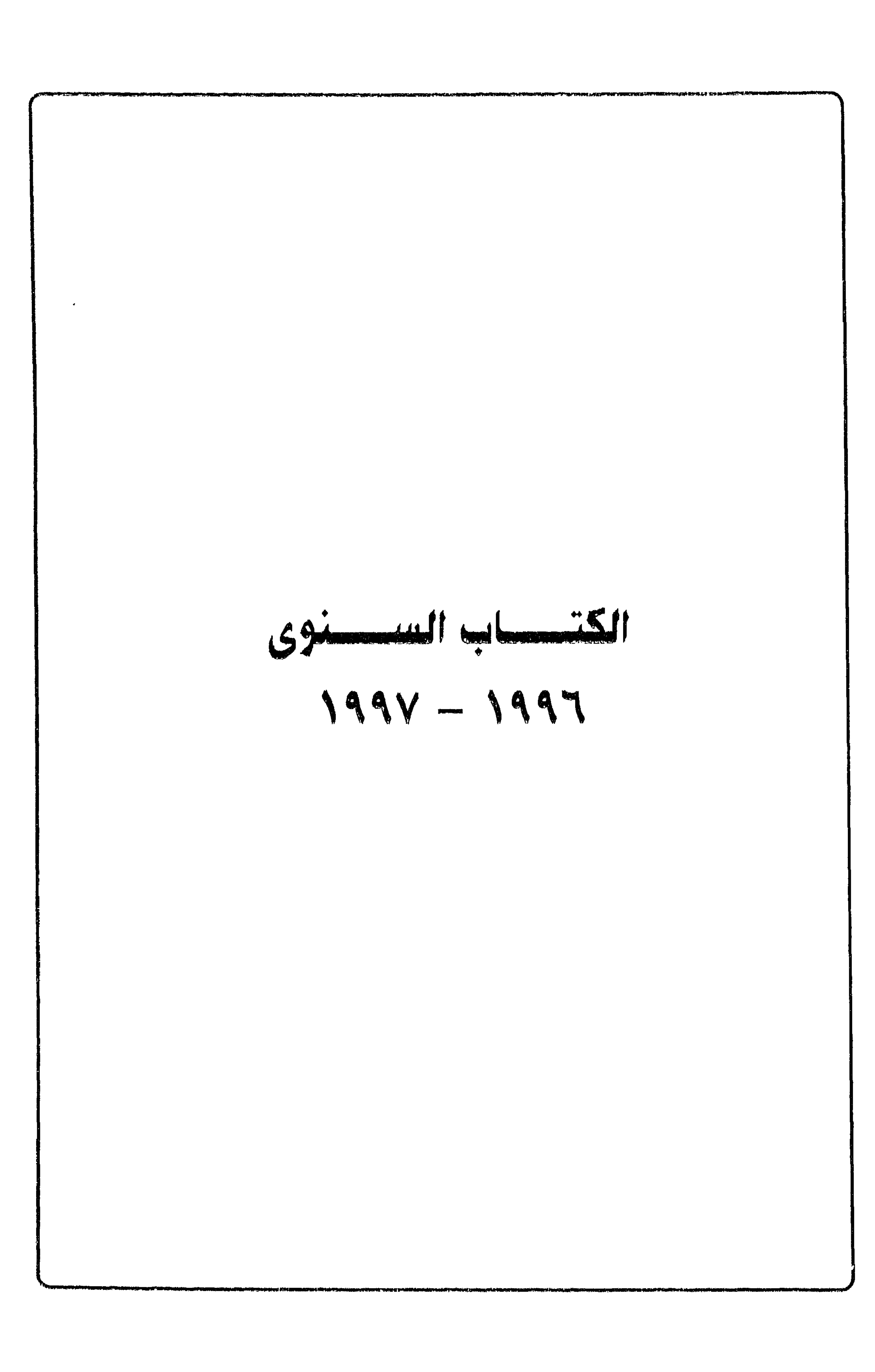
كما أرجو أن تكون معطيات المقترحات المطروحة فى هذا السِّفر الجامع - بمثابة أضواء كاشفة ، تتيح مزيدا من وضوح الرؤية أمام كل المعنيين بشئون الوطن ، ووضع الخطط للنهوض به ، وتنفيذ البرامج التى تكفل رفاهيته وتقدمه ، استشرافا لمستقبل مشرق ، تنعم فيه مصر وأبناؤها بالخير والنماء والاستقرار ، ونحن نتابع خطونا الحثيث الى رحاب القرن الحادى والعشرين .

والله ولى التوفيق ،،

د . عاطف صدقى

المشرف العام

على المجالس القومية المتخصصة



الكتــاب الســنوى

١٩٩٦ - ١٩٩٧

الانتاج والشئون الاقتصادية

الدورة الثالثة والعشرون

السياسات المالية والاقتصادية

تطوير الجهاز المصرفى المصرى

إن ازدهار النشاط الاقتصادى يرتبط ارتباطا وثيقا بتطور الجهاز المصرفى ، سواء من حيث نجاحه فى توفير متطلبات الاستثمار والنمو أو فيما يتعلق بتسهيل المعاملات المالية بين مختلف أفراد وهيئات المجتمع ومؤسساته ، ومن هنا فإن تطوير الجهاز المصرفى يعد ضرورة قومية لتحقيق النمو الاقتصادى .

ويقتضى تطوير الجهاز المصرفى أن نتناول بالبحث كلاً من الظروف الداخلية والخارجية للبنوك ، بمعنى أن يشمل التطوير قسمين أساسيين : أحدهما يتعلق بالمناخ الذى يعمل الجهاز المصرفى فى إطاره ، والقوانين والتشريعات الحاكمة له ، ويعد هذا العنصر من أهم عناصر التطوير المنشود ، أما الآخر فيتعلق بالأعمال المصرفية ذاتها والأدوات المصرفية التى تعتمد عليها البنوك فى تنفيذ عملياتها .

تطوير الأعمال والخدمات المصرفية :

يرى البعض أن تطوير الجهاز المصرفى يقصد به أساسا تطوير الأعمال المصرفية أو أدوات وأساليب العمل داخل البنوك ، بمعنى تطوير أداء البنوك نفسها وتحديث أعمالها . ويساعد على انتشار هذا التصور ما شهده العمل المصرفى عالميا - خلال السنوات القليلة الماضية - من تطورات كبيرة ومتنوعة أسهم فى تدعيمها التقدم التكنولوجى وثورة المعلومات التى سمحت للبنوك بتطوير الخدمات القائمة بها وإدخال العديد من الخدمات الجديدة مثل :

- البطاقات الائتمانية على اختلاف أنواعها .
- عمليات الهندسة المالية التى تستخدم الأدوات المالية الجديدة مثل المشتقات ، وتتولى القيام بها غرف المعاملات .
- إعادة الهيكلة وتوريق الديون بتحويل المديونية المصرفية إلى أوراق مالية ، وشراء وتطوير المساهمات .
- التوسع فى عمليات التأجير التمويلى باعتباره أحد الأدوات التمويلية المستحدثة لتمويل المعدات ولوازم التعمير وخطوط الانتاج ، والتى تسهم فى خفض التكلفة الاستثمارية للمشروعات .
- اقتحام مجال شركات رأس المال المخاطر ، وشراء وإدارة الشركات حتى تصبح قادرة على ارتياد الأسواق فى ظل المنافسة المتزايدة .
- استخدام وحدات الصراف الآلى والبنك الشخصى .

هذا بالإضافة إلى العديد من الأعمال التى تفرزها الاحتياجات المتزايدة والمتنوعة للعملاء ، والتى يساعد على تنفيذها التقدم التكنولوجى والعلمى .

وعلى الرغم من تنوع الأعمال المصرفية الحديثة واحتياج العديد من أدواتها الى خبرات مصرفية خاصة ومدربة ، إلا أنه ليس من الصعب على البنوك العاملة فى مصر إدخال أى من الخدمات الحديثة إلى قائمة خدماتها فورا وبمجرد اتخاذها قرارا بذلك .

ولعل أوضح مثال على ذلك أنه على الرغم من سنوات الاقتصاد المغلق التى مرت بها مصر والتى فرضت على البنوك درجة من العزلة عن العالم الخارجى ، مما أدى الى عدم متابعة تطور الأعمال المصرفية

الحديثة ، إلا أنه مع بدء سياسة الانفتاح وتأسيس البنوك المشتركة التى ضمت كبرى بنوك القطاع العام إلى جانب عدد من أكبر البنوك العالمية مثل تشيس وسيتى بنك وغيرها - سرعان ما استطاعت البنوك المصرية اللحاق بركب التطور ، واستخدام كافة الأجهزة الحديثة ، والانضمام لشبكات الاتصالات الحديثة ، والقيام بجميع الأعمال والخدمات المصرفية فى حدود ما كان يسمح به القانون فى ذلك الوقت .

ويعمل فى البنوك المصرية اليوم عدد كبير من الكوادر المصرفية القادرة على متابعة وتطبيق أحدث الأعمال المصرفية وأكثرها تعقيداً ، وقد حصلت هذه الكوادر على خبراتها المتميزة خلال عملها فى مصر أو فى الدول العربية وكذلك فى بعض الدول الأوربية والأمريكية . وتعمل هذه الكوادر بالفعل على تطوير العمل المصرفى فى مصر ، ومواكبة كبرى البنوك العالمية فى تطوير أعمالها وخدماتها ، حتى تتمكن البنوك المصرية من الصمود للمنافسة القوية التى ستواجهها بعد فتح السوق أمام البنوك الأجنبية فى إطار اتفاقية الجات ، حيث تلعب المنافسة والاحتكاك العالمى دوراً أساسياً فى تطوير وتحسين الأعمال والخدمات المصرفية .

ويمكن القول بأن جميع أشكال التطوير المتعلقة بأدوات العمل المصرفى والخدمات المصرفية تخضع لتعديل دورى حسب احتياجات السوق المصرى . فبقدر ما ينمو السوق تنمو الأعمال المصرفية . ولا يفوتنا فى هذا الصدد الاشارة الى أن السوق المصرية بحاجة اليوم الى العديد من المؤسسات المالية المتخصصة مثل : بنوك الأعمال ، Merchant banks وشركات رأس المال المخاطر وغيرها من المؤسسات المالية المتخصصة .

إن تطوير أعمال وخدمات البنوك أمر تفرضه المنافسة والأسواق المفتوحة ، وتسعى جميع البنوك العاملة فى مصر من أجل تحقيقه ، وخاصة لمواجهة المنافسة الخارجية بعد تطبيق اتفاقية « الجات » .

أثر تطبيق اتفاقية الجات على البنوك المصرية :

تهدف اتفاقية الجات فى مجال الخدمات المالية إلى تسهيل حركة الأموال بين الدول الأعضاء بما يعنيه ذلك من فتح الأسواق الوطنية أمام الوجود الأجنبى فى مجال البنوك والتأمين وسوق المال .

وقد شهد الجهاز المصرفى المصرى منذ منتصف السبعينات خطوات تحريرية هامة عند صدور قانون الاستثمار رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ ، إذ سمح للبنوك الأجنبية بتأسيس بنوك مشتركة وفتح فروع ومكاتب تمثيل لها فى مصر . وقد استطاعت البنوك المصرية أن تواجه هذه المتغيرات ، وتطور خدماتها وتحدث أساليبها ، وتصبح أقوى وأقدر مما كانت عليه من قبل .

ولاتفاقية الجات عدد من الجوانب الايجابية أهمها :

- اتاحة فرصة التواجد الفعال للبنوك المصرية فى الأسواق المصرفية الدولية ، وذلك من خلال انشاء البنوك أو فروع البنوك فى الخارج .

- نقل التكنولوجيا العالمية الحديثة إلى السوق المصرفى المحلى حيث يتيح ذلك وجود فروع للبنوك الأجنبية فى مصر ، وممارستها للأنشطة المصرفية غير المتوافرة فى السوق المصرفى المصرى .

- إتاحة الفرصة أمام البنوك المصرية لممارسة أنشطة وخدمات مصرفية جديدة لم تكن تزاولها من قبل .

- توفير المزيد من الكوادر المصرفية المؤهلة للتعامل مع السوق المالى الدولى حيث يمكن وضع بعض الشروط فيما يتعلق بالعمالة وتدريب الكوادر المحلية ، وذلك كطلب إضافى أمام البنوك الأجنبية الراغبة فى التواجد فى السوق المصرفية المصرية .

- الاستفادة من تواجد البنوك الأجنبية فى تقوية الصلات المصرفية الدولية للبنوك المصرية .

وعلى الجانب الآخر فإن الاتفاقية تمثل بعض المخاطر أهمها :

– وجود مزايا وقدرات تنافسية عالية للعديد من البنوك الأجنبية ، ولذا فقد يؤدى فتح الأسواق المحلية أمام تلك البنوك إلى سيطرتها على عدد من الخدمات المصرفية سواء تلك التى تتمتع فيها بميزة تنافسية أو تلك الخدمات التى تكون جديدة تماما على السوق المصرفية المحلية .

– تواجد البنوك المصرية على الساحة المصرفية الدولية يعد محدودا للغاية ، كما أن حجم أصولها ورؤوس أموالها يعد صغيرا بالقياس بالبنوك العالمية التى اتجهت فى السنوات الأخيرة الى تكوين كيانات ضخمة سواء بالاندماج أو بشراء وحدات مصرفية كبيرة .

– فى ظل التحرير الكامل للتجارة الدولية فى مجال الخدمات المالية ، وما يتطلبه ذلك من اتساع شبكة الفروع على مستوى العالم ، فإن قدرة البنوك المحلية على المنافسة فى الأسواق الخارجية أمر يحتاج إلى حرية الحركة والمخاطرة .

لكل ما تقدم نرى أن يقوم البنك المركزى المصرى بوضع الضوابط اللازمة للتصريح بإنشاء بنوك أجنبية فى السوق المصرى أسوة بما تقوم به البنوك المركزية فى الدول الأوربية والأمريكية ، وخاصة فيما يتعلق برأس المال والإدارة . وكما هو معلوم فإن كافة البنوك المركزية الأوربية والأمريكية تضع شروطا قاسية للتصريح لبنوك أجنبية بالعمل فى بلادها وتضعها تحت مظلة الرقابة الشديدة . ولا نعتقد أن اتفاقية « الجات » ستؤثر كثيرا على الشروط التى تتطلبها تلك البنوك لأهمية إدارة القطاع المالى فى كل دولة بصرف النظر عن نظامها الاقتصادى .

تحسين المناخ العام :

ان تطوير الجهاز المصرفى بقدر ما يعنى تطوير التقنيات والأعمال المصرفية فانه يعنى أيضا ، بل وفى المقام الاول ، تحسين المناخ العام والقوانين التى تسمح بالتطوير بما يساعد على إدخال التقنيات الحديثة فى العمل . فمن الضرورى عند تطوير الجهاز المصرفى التوقف عند كل ما يتعلق بالمناخ العام والظروف التى تعمل فى إطارها البنوك المصرية ، وبصفة خاصة القرارات الاقتصادية والقوانين والتشريعات التى تؤثر فى العمل المصرفى . فعلى سبيل المثال لو لم يكن هناك تحرير لأسعار الفائدة لما كان من الممكن الحديث عن تطوير لعمل البنوك مهما امتلكت من تكنولوجيا حديثة وكوادر مصرفية متخصصة . كذلك لو لم يكن هناك تحرير لأسعار الصرف لما كان من الممكن ممارسة أعمال الهندسة المالية ، واستخدام المشتقات وغيرها من الأدوات المالية الحديثة .

وسوف نتناول بعض الظروف المحيطة بالعمل المصرفى والتى تؤثر عليه بصورة سلبية بحيث يصعب الحديث عن تطوير الجهاز المصرفى بدون إيجاد حلول حقيقية لها ، **ونعرض فيما يلى عدة نقاط أساسية لتطوير الجهاز المصرفى المصرى ، وهى :**

أولا : قانون الشيك المصرفى :

اعتاد المتحدثون عن الجرائم الاقتصادية الإشارة إلى البنوك والقروض المشكوك فيها ، وهذه جرائم واضحة تثار مع كل حادث أو قضية جديدة ، ولكن هناك قضايا اقتصادية أخرى أكثر أهمية وأكثر انتشاراً وتؤدى إلى أضرار اقتصادية لا تقل خطراً ولكنها لا تتمتع بمثل هذا الوضوح ، ويعد أهمها التأخر فى إصدار قانون الشيك حتى وقتنا هذا ، والاستمرار فى التعامل مع الشيك بصورة تفقده الكثير من هيبته وتخلط بينه وبين باقى الأوراق التجارية وخاصة الكمبيالة .

فالشيك هو صك مكتوب يتضمن أمراً من الساحب (صاحب الحساب) إلى المسحوب عليه (البنك) بأن يدفع لشخص معين (المستفيد) أو لإذن شخص معين أو لحامله مبلغاً من المال بمجرد الاطلاع عليه .

والشيك فى جميع الحالات واجب الدفع فوراً بحكم القانون لأنه أداة وفاء وليس أداة ائتمان ، وبهذا المعنى ليس هناك ما يسمى بشيك أجل .

أما الكمبيالة فلا تتطلب أن يكون المسحوب عليه بنكاً ، ولكنها تتضمن بعض ما سبق ذكره بالنسبة للشيك ، وتحمل تاريخين : تاريخ تحرير الكمبيالة وتاريخ استحقاقها الذى تصرف فيه عندما يحين موعده . وقد يطلق اسم الكمبيالة على السند الإذنى رغم الفارق الكبير بينهما .

والشيك هو أداة وفاء أما الكمبيالة فهى أداة ائتمان ويجب عدم الخلط بينهما ، ولكن ما يحدث بالفعل ونتيجة لعدم صدور قانون الشيك أنه فقد الكثير من قوته وتحول إلى كمبيالة ، مما أدى إلى تجنب التعامل به فى معظم التعاملات ، حيث تشير تقارير البنك المركزى عن التعاملات النقدية فى البنوك إلى أن التعامل بالكمبيالات والسندات الإذنية لا يزيد على ٥٪ والتعامل النقدى ٧٠٪ ، أما التعامل بالشيكات فلا يتعدى ٢٥٪ ، ومع ذلك فإن هناك مئات الآلاف من قضايا الشيكات تتداول فى المحاكم ، وما زلنا نتعامل بقانون صادر سنة ١٨٨٢ بخصوص الشيك .

ومن الصعب أن نطالب بوجود جهاز مصرفى متطور يقدم أحدث الخدمات المصرفية فى مجتمع يتجنب التعامل بالشيكات المصرفية ويفضل التعامل بالأموال عداً ونقداً .

ومن أجل ضمان دقة المعاملات المالية ونموها ، ونظراً لأهمية الشيك باعتباره بديل النقود فى الوفاء بالالتزامات وسداد الحقوق ، يجب أن تتركز كافة الجهود من أجل سرعة إصدار قانون الشيك الذى يجب أن يكون مقبولاً فى كل الجهات وخاصة الجهات الحكومية . ونشر استخدام الشيك «المسطر» فى التعامل ، ويمكن تقديم حوافز للعملاء بالغاء رسم التمغة على الشيكات المسطرة كما هو الحال فى فرنسا ، وفى هذه الحالة يجب أن يكون مقبولاً فى كافة المعاملات الرسمية والتجارية .

ثانياً : النظام القضائى وبطء اجراءاته :

يلعب القضاء دوراً هاماً فى حماية المعاملات الاقتصادية . وتعتبر سرعة البت فى القضايا المتعلقة بالأنشطة الاقتصادية أمراً حيوياً لازدهار النشاط الاقتصادى حيث تترجم كل دقيقة تأخير فى إصدار الحكم إلى أموال مهدرة وخسائر مادية محسوبة . وقد بات من الواضح اليوم أن إجراءات التقاضى أصبحت عائقاً مؤثراً فى كثير من الأنشطة الاقتصادية ، ولعل أكبر دليل على ذلك هو انتشار ظاهرة لجوء الأطراف الأجنبية فى توقيع العقود مع مصر إلى الإصرار على النص على الالتجاء إلى وسائل وأجهزة التحكيم الدولية . وإذا كانت الأطراف الأجنبية قد وجدت لها مخرجاً فإن الأطراف المصرية فى تعاملها بعضها مع بعض تتكبد الكثير من الخسائر والمعاناة بسبب بطء اجراءات التقاضى والبت فى القضايا .

وفى مقال نشر مؤخراً فى مجلة «الايكونوميست» البريطانية عن النظام القضائى فى مصر وردت الإشارة إلى وجود « ما يقرب من ٦٠ ألف قانون تتداخل فيها التشريعات الاسلامية والعثمانية والفرنسية والانجليزية ، بل وحتى تلك التى ذات الصبغة السوفيتية . ويضاف إلى ذلك أن القضاة مثقلون بالعمل ، فقد كان القاضى منذ عشر سنوات ينظر نحو ٢٠٠ قضية يومياً ، أما اليوم فهو ينظر ما يقرب من ألف قضية يومياً » . ولذلك فإنه كما تقول المجلة : « من الطبيعى أن يتم تأجيل جلسات الاستماع مرات ومرات قد تصل إلى عدة شهور فى المرة الواحدة ، وهكذا يمكن أن تستغرق القضية الواحدة عشرات السنوات . كما أن العدالة بطيئة إلى الحد الذى يجعل المدينين يقومون بشكل روتينى بتأجيل السداد بل يلجأ الكثير منهم للمحاكم برفع دعوى صحة الحسابات لكسب الوقت وتأجيل سداد ما عليهم من التزامات » .

إن مثل هذه الأوضاع فى القضاء لابد أن تؤثر بصورة سلبية على كافة المعاملات الاقتصادية والمالية ، ويعد تيسير إجراءات التقاضى ضرورة ملحة حتى يطمئن المستثمرون إلى إمكان الحصول على حقوقهم فى يسر . ويضاف إلى ذلك ضرورة إعادة النظر فى الرسوم المفروضة على القضايا ، حيث تتعدد الرسوم من رسوم نسبية ورسوم إضافية إلى

رسوم حفظ ، هذا بالإضافة إلى دمغات المحاماة ورسوم صندوق الخدمات وما تشمله من رسوم أبنية المحاكم وحوافز القضاة وغيرها مما يؤدى إلى تضخم الأعباء التى ينفقها المتضرر الذى يلجأ إلى القضاء لاسترداد حقه .

ولذلك فإن المطلوب هو تبسيط إجراءات التقاضى وسرعة البت فى القضايا ، فالضرر يلحق بكل الأطراف سواء كانت بنوكاً أم مستثمرين . إن التأخير فى الفصل فى المنازعات المالية وخاصة المصرفية يؤدى لتأجيل حصول البنوك على مستحقاتها . وحيث إن معظم موارد البنوك هى من أموال المودعين ، فإن تجميدها لفترة طويلة دون توظيف يضر بالبنك ويكبده خسائر حقيقية .

وقد يقتضى الأمر إنشاء دوائر متخصصة بالمحاكم للقضايا المصرفية بهدف سرعة البت فيها ، حيث إن تحويل القضايا المصرفية الى الخبراء غير المتخصصين بالإضافة إلى ما يلقيه من ظلال حول صحة القرار فإنه فى كل الأحوال يؤدى إلى استهلاك فترة زمنية طويلة لإعداد التقارير نتيجة عدم التخصص . والمعاملات التى تتم من خلال المصارف تحكمها علاقات تستند إلى أعراف وقواعد مهنية مستقرة ، الأمر الذى يجعل الخبير المتخصص أقدر على استيعابها من رجل القانون العادى - بما توفره له خبرته الفنية كخبير قبل أن يكون محامياً من قدرة على التصدى ومنع إطالة أمد النزاع عن طريق تقديم التقارير المتضادة من قبل أطراف النزاع. ذلك أن القاضى وإن كان هو الخبير الأعلى فى النهاية إلا أن كثرة وتنوع المعاملات المصرفية والتجارية وتعلقها بعقود تتضمن شروطاً وتفاصيل فنية ومهنية وأعرافاً تضطر القاضى إلى الاستعانة مرة أخرى بالخبراء لإعداد تقارير فنية بشأنها ، مما يؤدى إلى إطالة أمد اجراءات التقاضى .

ومن ناحية أخرى فقد منح القانون لبعض الجهات الحكومية ووحدات القطاع العام السلطة فى اتباع اجراءات الحجز الإدارى عند عدم الوفاء بمستحقاتها ، وقد يتطلب هذا الحجز على أرصدة بعض العملاء والتحفظ على كافة الأموال المتعلقة بالعميل وأسرته ويؤثر ذلك سلباً على أعمال البنوك . ومن الأفضل أن يكون توقيع الحجز بحكم قضائى فقط أو بأمر من المحكمة وبحيث لا ينسحب على كافة أموال العميل وأسرته فى البنوك ، وإنما يقتصر على ما يضمن أداء الدين الذى يلتزم به فقط .

التحكيم (*العدالة الخاصة*):

تتمثل مشكلة البنوك الكبرى فى الوقت الضائع فى إجراءات التقاضى أمام المحاكم . فقد أصبح العملاء المتعثرون فى سداد الديون متخصصين فى محاورة البنوك واستخدام كافة الأساليب والثغرات التى ينفذ منها المدينون عادة إلى إطالة أمد النزاع وتبدأ بالادعاء بتزوير عقد التسهيل الائتمانى. فإذا فشل مدين البنك فى هذا الادعاء وثبت أن العقد صحيح ، شرع فى الادعاء بأنه لا يعرف موقف حسابه لدى البنك فيقيم دعوى حساب ضد البنك وتحال الدعوى إلى خبير ، وقد تمضى عدة سنوات قبل أن يأتى تقرير الخبير إلى المحكمة وغالباً ما يأتى مؤيداً لحسابات البنك . ولكن المدين فى هذه الحالة وكسباً للوقت مرة أخرى يدعى ثانية أن الخبير تجاوز حدود مهمته وأن تقريره باطل ، ويطالب بتعيين خبير آخر وتستجيب المحكمة عادة لأنه ليس لديها وقت للتحقق مما إذا كان هذا التقرير باطلاً حقاً أم لا . ويأتى التقرير الثانى بعد سنة أو أكثر مؤيداً فى الغالب للتقرير الأول ويصدر الحكم بناء عليه ضد المدين المماطل فيستأنفه ويطلب أمام محكمة الاستئناف تعيين خبير للمرة الثالثة فيجاب إلى طلبه وهكذا ، ويصدر الحكم الاستئنافى ويطعن عليه المدين المماطل بالنقض ويتجمد الوضع عدة سنوات ، وأخيراً يصدر الحكم فى النقض ويبدأ التنفيذ على المدين الذى يحاول التعطيل عن طريق استشكالات التنفيذ . وبعد استنفاد كل الطرق يقوم المدين بتهريب أمواله إلى أقاربه حتى لا يجد البنك ما ينفذ عليه . هذا ما

يتكرر تقريباً في كل قضية ولدى جميع البنوك بلا استثناء . وكثيراً ما يضطر البنك في ظل هذه الأوضاع إلى قبـــول تسوية مجحفة بحقوقه تتضمن إسقاط جانب كبير من الفوائد أو الفوائد كلها أو إسقاط جزء من الدين أو التقسيط على آجال مفرطة في الطول .

وعادة ما تقوم البنوك بإعادة جدولة الديون المستحقة لها اتقاء الدخول في منازعات قضائية طويلة مع المقترضين ، فالتسوية في نظر البنك أفضل من انتظار عدة سنوات حتى يصدر حكم قابل للتنفيذ . ومع ذلك فإن التسوية ذاتها كثيراً ما يتم الإخلال بها ، وقد تتعدد التسويات نتيجة انهيار كل تسوية بالتوقف من جديد عن أداء الأقساط . على أنه ينص في كل تسوية على أن الإخلال بأى قسط من أقساطها يترتب عليه حلول جميع الأقساط وزوال ميزة تخفيض الفائدة . وعلى الرغم من أن البنوك لا تقبل التسوية ما لم تكن مصحوبة بسداد نسبة من قيمة المديونية أولا ومدعمة بضمانات قوية ثانياً ، فإنها تواجه في كل مرة ضرورة اللجوء للقضاء وما يصاحبه من بطء الإجراءات وتأخر صدور الحكم .

وللبنوك وضع خاص دون سائر الدائنين حيث إنها تقرض من أموال عملائها ، الأمر الذى يجعلها لا تحتمل التأخير لأنها بالإضافة إلى كونها معرضة المطالبة بسداد هذه الأموال للعملاء في أى وقت وفوراً فهى تدفع عنها فوائد لا تتوقف ، لذلك لجأت بعض الدول إلى إنشاء محاكم خاصة لمنازعات البنوك مع العملاء تفصل في الدعوى خلال مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر ، مثلما يحدث في السعودية .

وقد عرفت مصر التحكيم الخاص منذ زمن طويل وإن لم يكن مقننا من قبل إلا أنه اليوم أصبح ينظمه قانون التحكيم في المواد التجارية والمدنية الصادر تحت رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ .

وتراود رجال البنوك فكرة التحكيم ، وإن كان هناك بعض التردد في اللجوء إليه لأنه نظام جديد على البيئة المصرفية . ومما لاشك فيه أن للتحكيم مزايا تفوق بكثير الالتجاء إلى المحاكم العادية ، ومن هذه المزايا :

- أن التحكيم يختصر الوقت ، إذ يكفى أن يكون للمحكّم خبرة في مجال النشاط الذى يتعلق به النزاع مما يجعله أقدر على فهم وإدراك طبيعة النزاع دون الاستعانة بالخبراء ، الأمر الذى يؤدى إلى سرعة حسم النزاع .
- أن الحكم في التحكيم يكون نهائياً غير قابل للطعن فيه بطرق الطعن العادية وغير العادية الموجودة في قانون المرافعات .
- أن التحكيم الحر يوفر رسوم التقاضى حيث لا توجد منظمة تشرف عليه ، وتُستحق عليه فقط أتعاب المحكمين .
- التحكيم يحافظ على أسرار الأطراف - حيث تجرى العمليات المصرفية دائماً على مقتضى السرية التامة حفاظاً على أسرار العملاء أولاً وأسرار البنوك ثانياً .

قانون التحكيم التجارى:

ينص القانون رقم ٢٧ لعام ١٩٩٤ على عدم الإخلال بأحكام الاتفاقات الدولية المعمول بها في مصر ، ويسرى كل تحكيم بين أطراف من أشخاص القانون العام أو الخاص ، ويكون التحكيم إذا نشأ النزاع حول علاقة قانونية ذات طابع اقتصادى ويدخل من ضمنها عقود البنوك والتأمين .

وتشكل هيئة التحكيم باتفاق الطرفين ، وتكون عادة من محكم واحد أو ثلاثة أو خمسة ، أى إذا تعدد المحكمون وجب أن يكون عددهم فردياً .

ولطرفى التحكيم الاتفاق على الإجراءات التى تتبعها هيئة التحكيم بما في ذلك حقهما في إخضاع هذه الاجراءات للقواعد النافذة في أى منظمة أو مركز تحكيم في مصر أو خارجها .

وتعقد هيئة التحكيم جلسات مرافعة لتمكين كل من الطرفين من شرح موضوع دعواه وعرض حجته وأدلته ، ومن حق هيئة التحكيم تعيين خبير أو أكثر للنظر في الأمور المتخصصة .

ويصدر حكم هيئة التحكيم بأغلبية الآراء ، وإذا اتفق الطرفان خلال اجراءات التحكيم على تسوية تنهى النزاع كان لهما أن يطلبا إثبات شروط التسوية أمام هيئة التحكيم التى يجب عليها في هذه الحالة أن تصدر قراراً يتضمن شروط التسوية ويكون له ما لأحكام المحكمين من قوة بالنسبة للتنفيذ ، ويصدر حكم التحكيم خلال اثنى عشر شهراً من تاريخ بدء الاجراءات ويجوز أن تقرر هيئة التحكيم مد الميعاد لفترة لا تزيد على ستة أشهر ما لم يتفق الطرفان على مدة تزيد على ذلك ، ولا تقبل أحكام التحكيم الطعن فيها بطرق الطعن المنصوص عليها في قانون المرافعات ، ولكن يجوز رفع دعوى ببطلانها في الأحوال وبالاجراءات المبينة بهذا القانون .

هذا ولابد من إدراج شرط التحكيم في العلاقة المبرمة بين البنوك والعملاء ، وهو ما يعنى اتجاه إرادة أطراف الاتفاق لحل نزاعاتهم خارج دائرة القضاء العادى ، والاحتكام إلى هيئة محكمين خبراء في نشاط البنوك ، وعليه يعتبر شرط التحكيم الوارد بالعقد هو الأساس القانونى لمباشرة إجراءات التحكيم .

ثالثاً: تطوير هياكل البنوك المصرية - الخصخصة والدمج :

يعد تطوير هياكل البنوك المصرية من أهم ركائز تطوير الجهاز المصرفى ، خاصة وأن برنامج التخصيصية يتقدم بخطوات ثابتة مما سيطرح إن آجلاً أو عاجلاً قضية التخصيصية في الجهاز المصرفى ، ونود في هذا الاطار أن نشير إلى النقاط التالية :

- أن سوق رأس المال في مصر سوق ناشئة ولازالت محدودة النشاط ، ولا تحتمل إلا حجماً مناسباً من الأوراق المالية تطرح بالتدريج من خلالها بحيث يتم توزيعها على مدار العام وفقاً للطاقة الاستيعابية للبورصة والتى لا تتجاوز ١٠ بلايين جنيه في العام ، وبشرط أن يتم بيع الحصص بأسعار مناسبة لا مبالغة فيها .

- من المصلحة العامة أن تكون الأولوية لطرح أسهم شركات القطاع العام الصناعية المنتجة للسلع حيث يساعد ذلك على خفض الواردات وزيادة السلع المنتجة بقصد التصدير ، مما يساعد على خفض العجز في الميزان التجارى ودعم ميزان المدفوعات .

- أن البدء بطرح أسهم شركات القطاع العام يسهم في حل مشكلة مديونية الشركات العامة لبنوك القطاع العام ، مما يسمح بتحسين أوضاع تلك البنوك وبالتالى ضمان تقييم صحيح لأسعار أسهمها .

- أن البنوك المشتركة التى تقل مساهمة بنوك القطاع العام فيها عن ٤٩٪ من رأس مالها هى في الواقع العملى «بنوك خاصة» ولا تحتاج لعملية خصخصة أخرى في الوقت الحاضر .

- في إطار تنفيذ برنامج التخصيصية تتزايد مسئولية البنك المركزى المصرى في الرقابة للتأكد من سلامة الجهاز المصرفى ، ومن الضرورى في هذا الإطار مراعاة الآتى :

• تطوير ضوابط تأسيس البنوك ، وقبول أوراق البنوك الأجنبية للعمل في السوق المصرية خاصة فيما يتعلق برأس المال والملكية والعمالة المحلية وغيرها من الضوابط الضرورية للحفاظ على الصالح القومى ، أسوة بما هو كائن في الدول الأوروبية والولايات المتحدة الأمريكية ، حيث تطلب البنوك المركزية بها وبنك الاحتياطى الفيدرالى توافر مجموعة من المواصفات في البنوك والمؤسسات المالية الراغبة في العمل داخل أسواقها ، وتتناول فيها جميع أوجه نشاط البنك وأوضاعه المالية بما في ذلك تقدير السلطات المعنية لسمعته المالية المحلية والدولية .

• أن يباشر البنك المركزى سلطاته المخولة له بالفعل بمقتضى القانون في الرقابة على تشكيل مجالس إدارة البنوك واختيار قيادات العمل المصرفى من الكفاءات المهنية .

- أن يراقب البنك المركزى الملكية الفردية فى رؤوس أموال البنوك بحيث لا تزيد على ١٠٪ مثلاً من رأس مال البنك ، وذلك حتى لا تتكون احتكارات أو كارتل بنوك عائلية ، تجنباً للتجاوزات التى تحدث نتيجة لذلك .

- أن حرية دخول السوق لابد أن تستتبع إمكانية الخروج منه ، ولذلك من الضرورى العمل على تشجيع سياسة اندماج بعض البنوك الصغيرة فى شكل أكبر يضمها ويسمح لها بالاستمرار فى العمل ، والصمود أمام المنافسة القوية المحلية والعالمية .

- العمل على تطوير البنوك المتخصصة لكى تخدم الأغراض التى أنشئت من أجلها سواء فى المجال الصناعى أو الزراعى أو العقارى .

- تشجيع البنوك التجارية على مزاولة الأنشطة المختلفة عن طريق إنشاء شركات وكيانات قانونية أخرى وذلك للحفاظ على أموال المودعين .

رابعاً : تنمية الوعى المصرفى :

لكى تقوم البنوك بدورها المنشود فى خدمة الاقتصاد القومى فإن الأمر يقتضى تنمية الوعى المصرفى لدى جمهور المتعاملين مع البنوك .

ويعد رفع مستوى الوعى المصرفى من المهام الأساسية الملقاة على عاتق الجهاز المصرفى ، وعلى البنوك المصرية أن تعمل جاهدة من أجل القيام بهذه المهمة على أكمل وجه وذلك من خلال الارتقاء بمستوى أداء الأعمال المصرفية التقليدية ، والابتكار والتطوير المستمر للخدمات بما يواكب احتياجات العملاء المتنوعة ، مع توفير الدعاية اللازمة لكل ما تقوم به البنوك من أعمال وخدمات .

ومن أجل القيام بهذه المهمة على نحو أكمل يجب على البنوك العاملة فى مصر وعلى رأسها البنك المركزى أن تقوم بما يلى :

أولاً: شرح وإيضاح الخدمات التقليدية التى تقدمها البنوك ، وتوعية المتعاملين مع البنوك بالخدمات التى لا يتم استغلالها على النحو الأمثل من قبل العملاء .

ثانياً: التوعية بالخدمات الجديدة التى يمكن للبنوك تقديمها مع ضرورة استمرار الدعاية عنها .

ثالثاً: على البنك المركزى أن يسمح بانتشار شبكة من الفروع المصرفية لبنوك القطاع الخاص والبنوك المشتركة إلى جانب بنوك القطاع العام بما يتيح انتشار الخدمات المصرفية الحديثة فى جميع أنحاء الجمهورية ، ويتطلب ذلك عدم تقييد إنشاء فروع جديدة ، وإخضاعها لمعايير لاتتفق مع ضرورة انتشار الخدمة المصرفية .

ومن الضرورى أن تتضافر جهود المشرع المصرى مع القطاع المصرفى بما يوفر للتعاملات المصرفية الأمان والضمان اللازمين لزيادة الإقبال عليها ، حتى نصل إلى مستوى الوعى المصرفى الذى يتلاءم وعراقة العمل المصرفى فى مصر .

خامساً: تعدد جهات الرقابة وضرورة تطوير البنك المركزى:

إن تعدد جهات الرقابة يؤدى إلى خلل واضح ويؤثر على أداء المؤسسات بل والأفراد ، وخاصة إذا كانت الجهات الرقابية غير متخصصة أو غير فنية ، وهو ما ينتج عنه فى كثير من الأحيان عدم فهم دقيق لطبيعة النشاط أو سوء تقدير لملابسات العملية محل الرقابة ، وعلى سبيل المثال لا الحصر : تضم الجهات الرقابية فى مصر مؤسسات ضخمة مثل الرقابة الإدارية ، ومباحث الأموال العامة ، والجهاز المركزى للمحاسبات ، وأحياناً المخابرات العامة ، بالإضافة إلى رقابة البنك المركزى .

وتخضع البنوك لرقابة البنك المركزى بالإضافة إلى الأجهزة الرقابية الأخرى ، ومن الضرورى توحيد جهات الرقابة على أن تكون على أسس فنية .

ولا يمكن اغفال دور البنوك المركزية (كجهة رقابية تنظيمية) فى

الحفاظ على أموال البنوك والمودعين . وقد باشر البنك المركزى المصرى دوره فى الرقابة على البنوك العاملة فى مصر منذ صدور قانون البنوك والائتمان فى عام ١٩٥٧ الذى ينظم مهام وسلطات البنك المركزى المصرى ، ثم القانون رقم ٢٥٠ لسنة ١٩٦٠ الذى قضى بإنشاء مؤسسة عامة ذات شخصية اعتبارية مستقلة تسمى البنك المركزى المصرى ، وتلا ذلك القانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٧٥ بشأن البنك المركزى والجهاز المصرفى .

وقد قام البنك المركزى بدور هام فى الرقابة على البنوك العاملة فى مصر ، إلا أن ما تجدر الاشارة إليه هو أن ما شهده الاقتصاد المصرى من تطورات وانتقاله من اقتصاد مخطط مركزياً إلى اقتصاد حر - بالاضافة إلى تنفيذ برنامج الخصخصة - لابد أن يواكبه تطور للبنك المركزى ذاته ، ونشير فى هذا الصدد إلى عدة نقاط أهمها :

- التأكيد على استقلالية قرارات البنك المركزى خاصة فيما يتعلق بالجانب الفنى ؛ أى القرارات الخاصة بالسياسة النقدية والائتمانية ، مثل سعر الصرف وسعر الفائدة وغيرها من الجوانب الفنية التى يجب أن تكون سلطة البنك المركزى فيها هى أعلى السلطات بالتنسيق مع السياسات المالية .

- أن يراعى فى تشكيل مجلس إدارة البنك المركزى أن يكون أعضاؤه على أعلى مستوى ، وأن يمثلوا قطاعات النشاط الاقتصادى المختلفة ، ويمكن الاستعانة فى ذلك بما هو مطبق فى البنوك المركزية الأوربية .

- أن يتم تدعيم جهاز الرقابة على البنوك فى البنك المركزى من خلال :

• زيادة عدد العاملين فى الرقابة والتفتيش بما يتمشى مع تزايد عدد البنوك وتنوع الأعمال والخدمات المصرفية .

• تطوير قاعدة البيانات عن البنوك العاملة ، وتطبيق أحدث الأساليب التكنولوجية فى سرعة إمداد البنك المركزى بما يطلبه من بيانات .

- أن ما شهدته أعمال البنوك مؤخراً من تطور وتنوع فى أنواتها أصبح يستوجب وضع ضوابط تنظيمية جديدة لكل من هذه العمليات المصرفية . وعلى سبيل المثال يقوم بنك الاحتياطى الفيدرالى الأمريكى بإصدار دليل تعليمات خاص لكل من الأعمال المصرفية الحديثة مثل عمليات غرف المعاملات النقدية ، حيث يقوم بتعريف المقصود بغرفة المعاملات والأقسام التابعة لها والعلاقات فيما بينها وشكل الرقابة الداخلية وغيرها من العناصر التنظيمية ، ويراقب اتباع البنوك لكتيب التعليمات الخاصة بها .

وإن إصدار البنك المركزى المصرى لكتيبات استرشادية يتيح للبنوك أن يصبح لديها دليل تعليمات لكل من الأعمال المصرفية الحديثة يتم الاسترشاد به والرجوع إليه ويكون دليلاً للعمل بالبنوك ، وبالاضافة لما يمثله هذا من تطوير دائم لأعمال البنوك فإنه يسمح للبنك المركزى أن يباشر عمليات الرقابة على كافة الأعمال المصرفية ، وخاصة الحديثة منها ، بأسلوب يتمتع بالسهولة واليسر ويساعد على تطوير العمل المصرفى .

سادساً: ضوابط منح الائتمان والحفاظ على أموال المودعين:

اتخذ البنك المركزى منذ نشأته خطوات هامة فى مجال الرقابة على منح الائتمان ، فقد كان قانون البنوك والائتمان رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٧ ينص على أحكام خاصة بإحصائيات الائتمان المصرفى تتم عن طريق قيام البنوك بإبلاغ إدارة تجميع مخاطر الائتمان المصرفى بالبنك المركزى بكل ما يتم منحه من قروض وتسهيلات لعملائه والضمانات الخاصة بها وحالات توقف السداد . وهذا أمر مفروض على البنوك بنص المادة ٥٤ من القانون سالف الذكر ، وتجيز المادة ٥٥/٢ من القانون نفسه للبنوك أو لأية منشأة الاطلاع على البيان المجمع لمخاطر الائتمان

الخاص بشخص معين أو طلب إمدادها ببيانات عنه . وبناء عليه فقد كان الاطلاع جوازياً للبنوك ولكن البنك المركزى قد جعله وجوبياً وذلك بقرار اتخذه فى ٥ يونيو ١٩٨٦ ، حيث جاء فى الفقرة ٣ من البند أولاً : ضرورة قيام البنوك بالاطلاع على البيانات المجمعة التى تعدها الإدارة العامة لتجميع مخاطر الائتمان المصرفى بالبنك المركزى المصرى عن العملاء وذلك قبل التصريح لأى عميل بتسهيلات ائتمانية سواء كانت جديدة أو تجديد القائم منها أو رفع حد مصرح به ، ويعتبر البيان المذكور مستنداً إلزامياً يجب على السلطة المانحة الاطلاع عليه قبل إقرار منح الائتمان ، كذلك نص هذا القرار فى الفقرة ٤ من البند أولاً على مطالبة العميل بضرورة الإقرار عن البنوك التى يتعامل معها ، وعن حجم تعامله مع كل منها مع إيضاح المسميات المختلفة التى تعامل بها مع كل بنك ، على أن يكون معلوماً لدى العملاء قبل الاقرار بهذه المعلومات أن اغفال الاقرار عن بعضها أو الاقرار ببيانات غير صحيحة يترتب عليه الحرمان من الحصول على التسهيل المطلوب .

غير أن عدم التزام البنك بهذه الضوابط فى منحه الائتمان لا يترتب عليه مساءلة البنك من قبل البنك المركزى طبقاً لما جاء بالبند ثانياً من القرار سالف الذكر .

وتضمن القرار السابق تعليمات استرشادية ملزمة للبنوك عند منحها التسهيلات الائتمانية تتضمن أهمية التحرى عن العملاء قبل منح التسهيلات ، وتحديد الغرض من التسهيلات ، ومتابعة الاستخدام فى الغرض المحدد ، وبرامج السداد ومصادره بالاضافة إلى التأكد من جودة الضمانات المقدمة من العملاء .

كذلك فقد قيد البنك المركزى جميع البنوك العاملة فى مصر بحد أقصى لما تقوم بإقراضه ، ويتحدد هذا القدر بالنسبة لكل مقترض على حدة بما لا يزيد على ٣٠ ٪ من قيمة رأس المال المدفوع للبنك واحتياطياته (قانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٩٦) . والمقصود برأس المال المدفوع للبنك واحتياطياته ما هو مدون فى هذا الشأن فى سجل لدى البنك المركزى المصرى ، وبالنسبة لفروع البنوك الأجنبية يعتبر رأسمالها واحتياطياتها الأموال المحولة من الخارج والمخصصة للعمل فى سجل البنوك لدى البنك المركزى المصرى .

وبدراسة الأسباب وراء تعثر بعض العملاء وعدم الوفاء بالتزاماتهم قبل البنوك نجد إنها قد ترجع إلى البنك أو العميل أو إلى عوامل خارجية وفقاً لما يلى :

أسباب التعثر التى ترجع إلى أداء البنك :

- نقص المعلومات المتجمعة عن العميل والذى يؤدى إلى قصور الدراسات الائتمانية.
- عدم العناية بتحليل غرض القرض ومصادر السداد .
- اتباع سياسة ائتمانية تستهدف تغليب الربح على المخاطرة .
- منح القرض تحت ضغط أطراف أخرى خارجية أو داخلية .
- اعتماد القرض من موظفين لا تتوافر فيهم الكفاية أو الأمانة .
- عدم كفاية الضمانات المقدمة .
- تقديم تمويل كامل أو شبه كامل بما لا يجعل المقترض يسهم فى التمويل بشكل جدى .
- منح تمويل قصير الأجل لمواجهة أغراض واستخدامات لا تسمح بسداد القرض فى الأجل القصير (عدم اتساق التمويل) .
- السماح باستخدام القرض قبل قيام المقترض باستيفاء المستندات والشروط .
- السماح باستخدام القرض مرة واحدة فى حين تتطلب الحالة الصرف على دفعات وفقاً للاحتياجات والجدول الزمنى الموضوع للتنفيذ .
- رفض التسهيلات الإضافية دون مبرر وقت الحاجة رغم أنها قد تكون ضئيلة وضرورية .

– عدم كفاية الأساليب الخاصة بمتابعة القرض وحركة حسابه والضمانات المقدمة .

– إغفال متابعة التجاوزات التى تمنحها المستويات المختلفة بالبنك وعدم اتخاذ الاجراءات المناسبة لتغطية التجاوز بالأسلوب الملائم وفى الوقت المناسب .

– المطالبة بسداد القرض مرة واحدة عند توقف المقترض عن سداد أحد الأقساط استناداً إلى اتفاقية القرض ودون أخذ الاعتبارات المحيطة بذلك فى الحسبان .

– الفشل فى اتخاذ القرار المناسب عند ظهور بوادر التعثر .

أسباب التعثر التى ترجع إلى العميل :

– عدم تقديم المعلومات والبيانات الصحيحة للبنك عند طلب القرض .

– قصور دراسات الجدوى المقدمة من العميل أو بعدها عن الواقعية .

– عدم الالتزام بتوجيهات البنك وارشاداته المتعلقة بسير التمويل أو نشاط العميل .

– استخدام التسهيل فى غير الغرض الذى منح من أجله أو فى غير أغراض المشروع .

– التوسع فى المشروع خلافاً لما جاء بدراسة الجدوى دون مقتض أو موافقة مسبقة من البنك .

– فقدان القدرة والمهارة الادارية والفنية والمالية على إدارة المشروع .

– السلوك الشخصى للمقترض ورغبته فى عدم السداد ، فمن العملاء من يتهربون من سداد التزاماتهم رغم قدرتهم ، ولا يحجمون فى سبيل ذلك عن الدخول فى منازعات قضائية .

– عدم توافر عناصر الانتاج من حيث العناية بتوفير الخدمات الجيدة والعمالة المدربة والطاقة الاقتصادية ، الأمر الذى ينعكس على تكلفة الانتاج .

– تغيرات السوق نتيجة لشدة المنافسة ، وعدم إمكان العميل اختيار وسائل التوزيع والترويج المناسبة .

– إشهار افلاس العميل أو وضعه تحت التحفظ ، وقد يستتبع ذلك هروبه إلى الخارج .

– تخارج أو وفاة أو استقالة أحد المديرين القائمين أساساً بإدارة النشاط ، أو نشأة خلاف حاد بين الشركاء يهدد حسن سير العمل بالمنشأة .

عوامل خارجية :

– الدورات الاقتصادية والتغيرات فى معدلات الضرائب والجمارك وأسعار الفائدة وأسعار الصرف ، وأسعار الخامات أو المكونات ، مما يؤثر فى قدرة العميل على الوفاء بالتزاماته .

– تدخل الدولة بشكل مفاجئ يؤثر على نشاط العميل وإيراداته كرفع الدعم أو تحديد هامش الربح .

– التطور السريع فى التكنولوجيا وتطوير أساليب الانتاج ، واستحداث منتجات جديدة ، بما يؤثر على الطلب على منتجات المشروع .

– نقص المواد الطبيعية من المصادر المحلية كالطاقة والخامات لسبب أو آخر .

– الأوضاع السياسية وانعكاساتها على الحالة الاقتصادية والاجتماعية وعلى ظروف الاستيراد أو التصدير .

وفى ضوء ما تقدم وإذا كانت أسباب تعثر الديون واضحة ، فإن تدخل البنوك المبكر ومتابعة العملاء المتعثرين وتحديد أساليب العلاج المختلفة يعد حجر الزاوية فى علاج أسباب هذا التعثر .

وفيما يلى نعرض أساليب المتابعة وعلاج الديون المتعثرة للحفاظ على أموال البنوك والمودعين :

١-المتابعة المبكرة للديون المتعثرة:

من الأهمية بمكان متابعة المؤشرات المختلفة التى تعكس الصعوبات المالية التى تواجه المقترض لاتخاذ الاجراءات المناسبة فى وقت مبكر بدلاً من الانتظار حتى تستفحل تلك المشاكل فيزداد الموقف سوءاً .

وإلى جانب المؤشرات التى تعكسها متابعة دراسة القوائم المالية للمقترض وحركة حساباته ومعاملاته ، هناك أيضاً بعض الدلائل التى يجب إعطاؤها الاهتمام الكافى ومن أمثلتها : تقديم المقترض سندات إذنية أو كمبيالات بمبالغ كبيرة للبنك للاقتراض بضمانها ، أو طلب صرف دفعات على ديون لم تستحق بعد ، أو تلقى البنك طلبات للاستعلام عن المقترض من قدامى الموردين ، وهو ما قد يكون مؤشراً لطلبات قدمها المقترض لهؤلاء الموردين لإطالة مدة السداد المسموح بها ، أو لمنحه شروطاً ائتمانية أكثر يسراً ، كما قد تعنى أيضاً الاستعلام من الموردين الجدد للمقترض – أو مورديه الحاليين – الذين يرفضون منحه الائتمان لأسباب قد يكون من بينها عدم وفائه بالتزاماته أو مغالاته فى طلبات الشراء .

ويجب أن يؤخذ فى الاعتبار أن التجاوزات عن الحدود والتسهيلات الائتمانية لا بد أن تدرس بدقة ، ولا يتم اتخاذ قرارات بشأنها إلا بعد دراسة كافة الظروف المحيطة بالعميل .

٢-معالجة الديون المتعثرة:

بالنظر لتنوع حالات تعثر العملاء فإنه يكون من العسير وضع قواعد أو مقترحات يمكن تعميمها لمعالجة أوضاع القروض المتعثرة لاختلاف أسبابها وظروفها من بنك لبنك ومن مشروع لآخر ، ومن هنا يجب وضع برنامج لعلاج كل مشكلة على حدة بعد دراستها على النحو التالى :

– فحص الملف الائتمانى للعميل للتعرف على الثغرات التى وقعت عند منح التسهيل وتنفيذه ، مع مراجعة المستندات للتأكد من مدى الحفاظ على حقوق البنك .

– تحديد المركز المالى للعميل بالاستعانة بكافة المصادر وإعداد بيان بأملاكه والتزاماته ، وموقف ضماناته المقدمة للبنك .

– يجب أن تستهدف التسوية أو برامج السداد تقليل خسارة البنك ، وكذا خفض فترة السداد إلى أقل مدة ممكنة .

– الأخذ فى الاعتبار أفضلية التسوية الودية ما أمكن ذلك لتلافى اللجوء إلى التقاضى لما يتطلبه الوصول إلى الأحكام النهائية من جهد ووقت طويل .

– ضرورة متابعة نشاط العميل خلال فترة تنفيذ اتفاقية التسوية ، ويجب أن يحرص البنك على أن يعطى لنفسه هذا الحق بكافة أبعاده دون اعتراض من العميل ، وذلك عند وضع اتفاق التسوية .

وتتفاوت طرق علاج القروض المتعثرة ، فمنها ما يقتصر على إجراء اتفاق مع المقترض يستهدف إطالة برنامج سداد القرض ، ومنها ما يشمل التنازل عن بعض الدين أو فوائده ، ويصاحب مثل هذه الاتفاقيات عادة زيادة إشراف البنك بشكل مباشر على إدارة المنشأة المقترضة لضمان تحقيق أهداف التسويات المتفق عليها .

وقد تكون التسويات الودية غير مجدية فى بعض الأحيان ، وعليه تتجه الحلول إلى تصفية المنشأة المقترضة طالما انهار الأمل فى امكان انتشالها من أزمتها ، وخاصة فى الحالات التى لا يبدو من المقترض بادرة حسن النية أو التجاوب مع نصائح البنك ، ومن ثم يتم اتخاذ الاجراءات اللازمة لتنفيذ الضمان أو بيع المؤسسة . وقد يخشى البنك من ضياع حقوقه بقيام العميل بتهريب أمواله وأملاكه بقصد إنقاص ضمانة البنك وحقه فى الرهن العام على جميع موجوداته ، فيتقدم بدعوى الافلاس .

ويحاول المقترض عادة إقناع البنك بتأجيل ديونه وبالتنازل عن

جانب من الفائدة التى استحقت أو جانب من أصل الدين ، ويكون ذلك عادة بالنسبة للديون غير المغطاة بضمانات مناسبة ، وقد يطلب أيضا المقترض المتعثر أموالاً جديدة ليواجه بها بعض الالتزامات العاجلة ليستطيع الاستمرار فى النشاط دون توقف . وتجد البنوك أحيانا فى غير صالحها أن يلجأ المقترض لمصادر جديدة للحصول على قرض إضافى ، إذ يطلب المقرضون الجدد عادة ضمانات ذات أولوية على البنوك المقرضة ، كما أن تكاليف هذه القروض تكون مرتفعة نظرا لظروف المقترض .

ولاتخاذ القرار المناسب بشأن التأجيل أو التنازل عن جزء من الدين ومنح قرض إضافى ، يتطلب الأمر خطوة أولى هى إعادة تقييم صافى أصول المنشأة المقترضة فى حالة تصفيتها بعد تحديد كافة الالتزامات وما يقابلها من ضمانات ، ويلى تلك الخطوة تقييم مدى صلاحية استمرار الإدارة الماثلة للمنشأة ، ثم تأتى الخطوة الثالثة وهى تحديد خطة العمل التى ينبغى أن تلتزم بها المنشأة المقترضة فى المستقبل والتى تأخذ فى الاعتبار مدى ملاءمة الظروف الخاصة بها والظروف العامة لتنفيذها ، وهنا تلعب قوائم التدفقات النقدية دوراً هاماً فى التنبؤ بنتائج أعمال المنشأة فى المستقبل ومدى قدرتها على سداد الالتزامات المختلفة .

ولا شك أن قيام البنك بمنح قرض اضافى للمقترض لا يكون الا بعد اتخاذ الإجراءات التالية :

- تحديد المشاكل المحيطة بالمقترض وكيفية التغلب عليها وقدرة الإدارة على ذلك ، أو الحاجة إلى تعديل فى الإدارة يسمح بمواجهة المشاكل بطريقة إيجابية .

- تقدير حجم القروض الإضافية اللازمة لدفع نشاط المقترض وإخراجه من أزمته ، والتأكد من أن منح هذه القروض الاضافية سوف يمكن البنك من استرداد نسبة أكبر من قروضه الأصلية بالإضافة الى القرض الجديد .

- تأمين مركز البنك حيال العميل قدر المستطاع ، وذلك بالتعجيل بإتمام إجراءات الرهن لصالح البنك إذا لم يكن قد تم توثيقها بعد ، ومراجعة الوثائق القانونية للاطمئنان إلى سلامتها وتدعيمها إذا ما تطلب الأمر .

وسائل سداد القروض وضماناتها:

فى الفكر المصرفى الحديث يجب البدء بالبحث عن وسائل سداد القروض المزمع منحها ، ومن ثم الضمانات المطلوبة لتغطية القروض فى حالة عدم السداد .

وتكون وسائل السداد عادة هى إيرادات المشروع المقترض ، ومن ثم تأتى الضمانات الأخرى والتى تعد خط دفاع ثان (بعد وسيلة السداد) للحفاظ على أموال البنوك ، ولا يجب أن يغفل الباحث الائتمانى (المصرفى) الضمانات المطلوبة بأى حال من الأحوال ، وعليه فإن الاهتمام الأكبر يجب أن يتجه إلى الضمانات اللازمة لسداد القرض فى حالة تعثر المشروع وعدم تحقيق الايرادات المتوقعة .

والضمانات قد تكون ضمانات شخصية وقد تكون ضمانات عينية وقد تكون ضمانات من كلا النوعين ، فقد يقدم طالب الائتمان شخصا مليئا يكفله كفالة شخصية أو عينية ، وقد يقدم خطاب ضمان من بنك آخر يضمن للبنك المقرض سداد ما يستحق له ، وقد يتنازل للبنك عن بعض حقوقه تجاه الغير (حوالة حق) ، وقد يرهن للبنك محله التجارى أو عقاراً يملكه أو أوراقا مالية أو تجارية أو شهادات استثمار ، وحوالة الحق وإن بدت فى أول الأمر ضمانا فى نظر البنك إلا أنها تعد وسيلة للسداد ، ومن أمثلة التنازل أو حوالة الحق : تنازل المقاول عن حقوقه فى مناقصة وتنازله عن المستخلصات ، وحوالة المؤجر: وهى تنازله عن حقه

فى الأجرة قبل المستأجرين إلى البنك ، وقد يرهن المقترض للبنك مالاً منقولا أو عقاراً رهنا حيازياً أو رسميا .

ولقد كان عرض الائتمان من جانب البنوك أكثر من حاجة السوق المحلية . ولذلك تجاوزت بعض البنوك عن الاحتياط الواجب فى منحه وعن الضمانات الضرورية لتوثيقه ، لدرجة أن بعض المقترضين اعتبروا أن البنوك هى المسئولة عن حالة العجز التى وصلوا اليها لأنها ألحت عليهم فى أخذ الائتمان وفى التوسع بأكثر من إمكاناتهم ، وكانت بعض القروض رديئة بطبيعتها ، وهذا من شأنه أن يعرض البنك للمسئولية أمام دائنى المقترض لأنه يزاحمهم فى الحصول على الدين ، ويعتبر منحه ائتمانا لهذا المقترض خطأ من جانبه .

البدائل المتاحة أمام البنوك لاسترداد أموالها ومدى جدوا ها:

لاشك أن كل بنك أو مجموعة بنوك مقرضة قد أخذت عددا من الضمانات فى مقابل أموالها التى أنفقت على المشروع ، وهذه الضمانات بصفة أساسية تتمثل فى الرهن العقارى ، والرهن التجارى ، أو الضمانات الشخصية .

إن البنك أو مجموعة البنوك عندما أخذت الضمانات المشار اليها لم يكن فى تخطيطها أن تلجأ إلى تصفية المشروع أو إيقاف نشاطه ، ولكنه نوع من تأمين استرداد الأموال على أساس أن جدوى المشروع هى الأساس القوى الذى يضمن استمرار عملية الانتاج وإتاحة الفرصة للربح والتدفقات النقدية ، مما يسمح بالسداد بل بالتوسع لكى يزداد النشاط وتكون الفائدة متبادلة بين البنك وأصحاب المشروع .

وتعد المشروعات المتعثرة من أهم المشاكل التى تواجه البنوك المصرية لما لها من آثار سلبية مباشرة على أداء البنوك وتطوير وتنمية أنشطتها .

ونورد فيما يلى البدائل المتاحة للبنوك لاسترداد أموالها فى حالة الديون المتعثرة :

البديل الأول : التصفية الجبرية عن طريق التقاضى :

للبنوك بموجب الضمانات القانونية الحق فى أن تلجأ إلى القضاء لاسترداد أموالها من المدينين ، ويؤدى ذلك إلى الإجراءات التالية :

- حجز على أموال الشركة فى حالة عدم سدادها سندات إذنية .
- إشهار إفلاس الشركة وطرحها للبيع بالمزاد العلنى .
- تعيين حارس لإدارة الشركة ، لحين البيع أو الإفلاس ، غالباً ما يكون المدير عليها أو صاحبها

ويؤدى ذلك الى :

• توقف سداد المديونية بكافة صورها سواء كانت أقساطاً أو فوائد .

• تقييم الأصول بسعر السوق ، وغالبا ما تكون أقل لأن قيمة المشروع فى استمراره فى الإنتاج .

• زيادة أعباء البنك المالية للحفاظ على الأصول بحالة جيدة عن طريق سداد أقساط التأمين والصيانة وأجور العمال والمواد وغيرها فى حالة توقف المشروع ، أو تمويل رأس المال العامل على الأقل لسير العمل لحين توافر مشتر .

• محاولة البحث عن مشتر ، وهذا الإجراء يزيد العبء المالى ، ويحتم على البنك أن يعيد تقييم حصته فى المديونية وعمل المخصصات اللازمة ، أو إعدام الدين ، الأمر الذى سيؤثر فى ميزانية عدد كبير من البنوك خاصة الصغيرة منها والتى قد يقل رأس مالها عن مجموع ديونها لدى الجهات المقترضة .

• أن اجراءات التقاضى المشار اليها ولو كانت تسير بشكل طبيعى دون استشكال من القائمين على الشركة فإنها تستغرق وقتا طويلاً لا يؤدى إلى النتائج الايجابية المرجوة من هذا الإجراء .

وعلى ذلك فإن نتائج التعثر فى المشروعات يؤدى إلى مزيد من الخسائر للبنوك المقرضة ، وزيادة المشاكل بين البنوك وأصحاب المشروعات ، بل قد يتعدى ذلك إلى عدم رضاء السلطات المسئولة عن هذا التصرف مما يكون له آثار اقتصادية واجتماعية على النشاط العام فى الدولة ، وعلى ذلك فإن السير فى هذا الاتجاه قد لا يحقق للبنوك مطلبها الأساسى وهو الحفاظ على أموالها واستردادها وتحقيق ربح من ورائها .

البديل الثانى : تسوية الديون وإعادة الجدولة :

تتقدم معظم المشروعات المتعثرة بطلبات للبنوك لتسوية المديونية وإعادة جدولتها ، والحصول على تسهيلات جديدة لتحريك عملية الانتاج ، وهذه الطلبات تضع البنوك فى حرج من الموافقة فى ظل أوضاع الشركات الخاسرة التى تزيد من عبء هذه الشركات ، كما أنها تعطى للإدارة أداة جديدة لا تحقق الحل الأمثل ولكنها قد تكون مسكنا لمشاكلها على المدى القصير .

وإذا رأت البنوك إمكان التسوية وإعادة الجدولة ، وتوفير مبالغ إضافية لتحريك العمل ، فإنها لا تستطيع متابعة سير العمل فى المشروع ، حيث لا تتوافر لديها الكوادر الفنية اللازمة لذلك ، وبالتالى فإنها تضع أموالها دون رقابة فعالة ، وتكون نسبة النجاح قليلة وخاصة فى حالة شركات المساهمة التى يديرها فنيون وليس المالكون .

– ومما سبق يتضح أن هذا البديل قد يبدو حلاً ممكنا ولكن لا يقضى على المشكلة ، بل قد يزيد من تفاقمها على المدى الطويل .

البديل الثالث : تولى البنوك زمام الأمور بشكل غير مباشر عن طريق التملك والادارة :

إن تولى البنوك زمام أمور الشركات والمشروعات التى تمولها عن طريق التملك والادارة ليس هو الهدف الرئيسى للبنوك ولنشاطها ، حيث إن ذلك يخرج عن دائرة عملها لأنها تعمل فى ظل قوانين ونظم محدودة تنظم المخاطر وتحافظ على أموالها ، ولكن فى ظل ظروف مرحلية لمواجهة موقف ما ؛ فلا بد أن تجد البنوك حلولاً مناسبة تجمع ما بين أهدافها وأسلوب عملها كبنوك وبين ما لها من حقوق فى استثمارات متعثرة مطلوب تحريكها وتنميتها ، وتقليل خسائرها واستعادة أموالها .

هذا التحرك لايمكن أن يبدأ فى ظل القوانين السائدة فى مصر ، حيث إن التشريعات الحالية لا تسمح بسهولة بمثل هذه الإجراءات حتى وإن قامت البنوك بإدارة المشروعات ، فسوف يؤدى ذلك إلى إبعادها عن مهامها الرئيسية وهى التنمية والتمويل للمشروعات الجديدة ، وإلى إضاعة وقتها فى التقاضى والتصفية والتسوية ، وهى أمور لن تجدى مع المشروعات المتعثرة ، بل إن ذلك سيشغل البنوك عن هدفها ، وقد يؤدى الى توقف عملية التنمية .

التوصيات

وعلى ضوء ما سبق ، وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات ، يوصى بما يأتى :

* إن تطوير الجهاز المصرفى بقدر ما يعتمد على تطوير أدوات العمل المصرفى والخدمات التى تقدمها البنوك فإنه يتوقف فى المقام الأول على تحسين المناخ العام والقوانين والتشريعات التى تعمل فى إطارها البنوك والتى تسمح بإدخال التقنيات الحديثة فى العمل .

* مازالت السوق المصرية بحاجة للعديد من المؤسسات المالية والبنوك المتخصصة مثل بنوك الأعمال Merchant Banks ، وشركات رأس المال المخاطر التى تقوم بإعادة هيكلة الشركات المتعثرة ثم تطرحها للبيع ، وكذا البيوت المالية (Financial) وغيرها من المؤسسات المتخصصة .

* العمل على سرعة إصدار قانون الشيك .

* الحرص على سرعة وتبسيط إجراءات التقاضى خاصة فى

القضايا المتعلقة بالأنشطة الاقتصادية ، وما يقتضيه ذلك من :

– إنشاء دوائر متخصصة بالمحاكم للنظر فى القضايا المصرفية .

– البدء فى إعمال قانون التحكيم التجارى وإدخاله كعنصر أساسى فى عقود الائتمان فى البنوك .

* السماح بانتشار شبكة من الفروع المصرفية لبنوك القطاع الخاص والبنوك المشتركة تعمل إلى جانب فروع بنوك القطاع العام ، وعدم تقييد إنشاء الفروع الجديدة بمعايير لا تتناسب وهدف نشر الوعى المصرفى .

* ضرورة تطوير البنك المركزى ، وتقوية دوره بما يتمشى مع تطور أعمال البنوك ، وتدعيم جهاز الرقابة على البنوك التابع للبنك المركزى ، وذلك من خلال زيادة عدد العاملين فى الرقابة والتفتيش بما يتمشى مع تزايد عدد البنوك وتنوع الأعمال والخدمات المصرفية ، وكذلك تطوير قاعدة البيانات عن البنوك العاملة ، وتطبيق أحدث الأساليب التكنولوجية لإمداد البنك المركزى بما يطلبه من بيانات ، وأن يشمل تطوير البنك المركزى مراقبة عمليات نقل الملكية فى البنوك ، وتشكيل مجالس الإدارة حتى لا تتكون احتكارات أو بنوك عائلية تجنبا للتجاوزات التى قد تحدث نتيجة لذلك .

* تطوير ضوابط تأسيس البنوك المصرية ، وقبول البنوك الأجنبية للعمل فى السوق المصرية خاصة فيما يتعلق برأس المال والملكية والعمالة المحلية وغيرها من الضوابط الضرورية للحفاظ على الصالح القومى .

* تشجيع سياسة الدمج والعمل على اندماج البنوك الصغيرة فى كيان أكبر يساعدها فى الصمود أمام المنافسة القوية المحلية والعالمية .

* تطوير البنوك المتخصصة لكى تخدم الأغراض التى أنشئت من أجلها ، سواء فى المجال الصناعى أو الزراعى أو العقارى .

* تشجيع البنوك التجارية على مزاولة الأنشطة المختلفة غير التقليدية عن طريق المشاركة فى شركات وكيانات قانونية أخرى وذلك للحفاظ على أموال المودعين .

* إعمال ضوابط منح الائتمان للحفاظ على أموال المودعين ، وتتمثل فى :

– اتساق هياكل تمويل البنوك ومصادر تمويلها الأخرى مع طبيعة أنشطتها .

– تدريب الكوادر المصرفية ، وحسن اختيارها وخاصة القائمين على العمل الائتمانى ، حيث إن الائتمان هو الوظيفة الأساسية للبنوك وباختلاله لا يمكن الحفاظ على أموال البنوك .

– أن يكون الأساس فى الحكم على الجدارة الائتمانية للمشروعات هو توافر مصدر السداد الواضح (مع الأخذ فى الاعتبار دراسة كل الجوانب الأخرى بدءا بالغرض من التسهيلات وانتهاء بالضمانات) .

– اختيار قيادات البنوك من الكوادر المصرفية ذات الخبرة الطويلة مع استمرار تدريبها ، حيث إن العمل المصرفى يتسم بالتطور السريع .

– أن يكون لعلاج المشروعات المتعثرة برامج خاصة لكل حالة بما يتناسب والظروف القائمة .

نحو استراتيجية للضرائب فى المرحلة القادمة وفاء لمتطلبات التنمية المتواصلة

يقع على عاتق الضرائب النهوض برسالة كبيرة منذ بداية عهدها . ولقد تطورت هذه الرسالة بتطور الأحوال السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات ، وأضحى للضرائب – فى عالمنا المعاصر – وظائف رئيسية تتلخص فى الآتى :

الوظيفة السياسية – الوظيفة المالية – الوظيفة الاجتماعية – الوظيفة الاقتصادية – الوظيفة العالمية .

وتتحقق أهداف كل وظيفة من هذه الوظائف باتباع سياسات معينة

للضرائب . وفيما يلى شرح موجز لهذه الوظائف ، وأهم السياسات اللازمة للوفاء بأهدافها .

الوظيفة السياسية للضرائب :

يتمثل مفهوم السياسة فى أنها عمليات استخدام السلطة وممارستها - علماً وفناً - لتحقيق أهداف المجتمع على المستويات المحلية والقومية والعالمية .

والضرائب - باعتبارها فرائض مالية سيادية - من أهم أدوات السلطة ووسائلها للوصول إلى غايات المجتمع وتحقيق أهدافه .

وتتطلب الممارسة الواعية للوظيفة السياسية للضرائب فى عالمنا المعاصر - عالم العلمية الشاملة المتسارعة التطور والنمو - القيام بالأمور التالية :

- وضع الاستراتيجية الرئيسية لكافة شئون المجتمع الداخلية والخارجية ، ثم يتم - فى إطار هذه الاستراتيجية - رسم سياسات الفرائض المالية اللازمة لها ، والتخطيط لتنفيذها ، وبناء نظام الضرائب فى مراحل العمل الوطنى على النحو الذى يكفل تحقيق أهداف تلك الاستراتيجية والوصول بها إلى غاياتها . وغنى عن البيان أن هذا الأمر يتطلب توافر قاعدة بيانات شاملة وسليمة .

- إصدار الضرائب بقوانين تقرها السلطة التشريعية عن اقتناع كامل بالاستراتيجية الرئيسية وأهدافها وغاياتها .

- إقامة جهاز جبائى على المستوى العصرى لجمع هذه الضرائب وتحصيلها بكفاءة .

- تنمية الوعى العام لدى أفراد المجتمع للوفاء بهذه الضرائب عن إيمان واقتناع .

الوظيفة المالية للضرائب :

الضرائب هى الينبوع الرئيسى المتدفق الذى تستقى منه الدولة مواردها المالية التى تكفل لها مواجهة نفقاتها العامة المطلوب الوفاء بها تحقيقاً لأهدافها الاستراتيجية الرئيسية .

وتوجد عدة أساليب فنية للحصول على تلك الموارد المالية باستخدام الضرائب المختلفة المباشرة وغير المباشرة بكافة أنواعها . ويتوقف استخدام الأسلوب المناسب على عدة عوامل أهمها : الهيكل العام للموارد المالية للدولة ، والحجم النسبى للموارد المالية المطلوب الحصول عليها عن طريق الضرائب ، والأوضاع السياسية للدولة ، والظروف الاقتصادية التى تمر بها ، والظروف الاجتماعية السائدة فيها .

بيد أنه إذا أرادت الدولة أن تقوم الوظيفة المالية بدور واسع وعريض ، وأن تنجح فى جمع موارد مالية كبيرة على وجه ناجز ومستمر على مدار العام المالى ، وبمجهود يسير نسبياً ، وبنفقات محدودة ، فإن الأمر يقتضى توافر عدة مقومات فنية - عند بناء هيكل نظام الضرائب - أهمها :

- الاعتماد بدرجة أكبر على الضرائب غير المباشرة .

- الأخذ بصفات العينية والنسبية عند فرض هذه الضرائب ، حيث إنه أيسر من صبغ تلك الضرائب بسمات الشخصية والتصاعد .

- القيام بفرض تلك الضرائب على الوقائع والمعاملات الأكثر شيوعاً بقدر الإمكان ، حتى تكون الحصيلة أوفر وأغزر .

- العمل على فرض تلك الضرائب على الوقائع والمعاملات التى يكون الطلب عليها عادة غير مرن أو قليل المرونة ، ضماناً للثبات النسبى لحصيلتها وعدم تناقصها .

- العمل على أن يكون عبء هذه الضرائب مناسباً على النحو الذى يحقق أكبر قدر من الحصيلة ، لأن زيادة عبء الضرائب عن حد معين قد يقلل من حصيلتها الكلية ، أو قد يجعلها ضرائب مانعة فلا تأتى بحصيلة يعتد بها .

- المحافظة على المعين الذى تغترف منه تلك الضرائب حتى لا

ينضب ، والعمل على تنميته وتهيئة المناخ اللازم لنجاحه حتى تكثر مخرجاته ويزداد عطاؤه .

– تحصيلها – بقدر الإمكان – بطريق مباشر من المنبع ، ووضع نظم ذاتية لضبط تحصيلها ، وإحكام الرقابة عليها .

وقد أمكن صبغ هذه المقومات – في عالمنا المعاصر – ببعض سمات حديثة تجعلها قادرة على تحقيق قدر يعتد به من العدالة ، بجانب الوفاء بالاهداف المالية الأساسية .

الوظيفة الاجتماعية للضرائب :

تعمل كل الدول على اختلاف مذاهبها السياسية والاقتصادية على بناء الأمن الاجتماعي ، وذلك بتوفير مقومات الحياة الكريمة لكل أبنائها ، وتطبيق مبدأ تكافؤ الفرص عليهم ، وتحقيق التكافل الاجتماعي بينهم . وتعتمد في بناء ذلك الأمن على عدة وسائل من أهمها سلاح الضرائب الذي تقتطع به من ثروات الأغنياء ودخولهم ما يمكنها من الوفاء باحتياجات الفقراء والمحتاجين .

ومما هو جدير بالذكر في هذا الصدد أن جميع الشرائع السماوية دعت إلى تحقيق التكافل الاجتماعي بين أبناء المجتمعات الانسانية ، وجعلت الفرائض المالية الإلهية الوسيلة الأساسية لتحقيق هذا الهدف ، ففرضت على القادرين دفع مقادير معينة من أموالهم لكي تنفق في الوفاء باحتياجات الطبقات المحتاجة والمحرومة . وقد حددت أحكام الشريعة الاسلامية الفرائض المالية الإلهية الواجبة ، وطرق جبايتها ، ومواعيد تحصيلها ، كما أوضحت مصارفها الشرعية ، وكيفية انفاقها ، كل ذلك بتفصيل دقيق ومحكم .

ويتطلب بناء الأمن الاجتماعي ، عن طريق الضرائب ، القيام بعملين متلازمين :

أولهما : تطبيق نظام للضرائب يتسم بالمقومات التالية :

– الاعتماد بصفة رئيسية على الضرائب المباشرة على الدخل ، وعلى بعض أنواع الثروة .

– فرض ضرائب على تداول الثروة وانتقالها .

– تطبيق مبدأ تصاعد سعر الضرائب .

– الأخذ بمبدأ الشخصية ، فتراعى ظروف الممول وأحواله الشخصية عند فرض الضرائب .

– الأخذ بالنظرة الشاملة ، فينظر إلى الممول من خلال منظار يكشف عن كافة إيراداته من مختلف مصادرها ، ويأخذ في الاعتبار ما يتحمله من تكاليف والتزامات ، حتى يمكن تحقيق العدل في توزيع الأعباء المالية العامة بأخذ الضرائب من كل ممول على أساس (المقدرة التكليفية) أي قدرته الحقيقية على البذل والعطاء .

ثانيهما : استخدام حصيلة الضرائب في توفير مقومات الحياة الكريمة : وخاصة في مجالات الصحة والاسكان والتعليم ودعم السلع الأساسية – لكل مواطن على قدم المساواة بغض النظر عن الجنس أو اللون أو الدين أو اللغة ، وتحقيق التنمية الشاملة بكافة أبعادها .

وتتباين أهمية الوظيفة الاجتماعية للضرائب باختلاف الظروف السياسية والاقتصادية السائدة في كل دولة .

ففي الدول المتقدمة ، التي تأخذ بنظام الاقتصاد الحر وتتركز فيها الثروات ، تزداد أهمية الوظيفة الاجتماعية لبناء الأمن الاجتماعي المنشود .

وفي الدول الاشتراكية ، التي تلغي الملكيات الخاصة أو تحددها وتأخذ بنظام التخطيط المركزي الشامل ، تتضاءل أهمية الوظيفة الاجتماعية للضرائب لعدم وجود مجال واسع لتطبيقها .

وفي الدول النامية والمتخلفة ، التي تسعى جاهدة إلى تحقيق التنمية وبناء التقدم بمعدلات عالية ومتسارعة ، فإنها تتغاضى عادة – لفترة

محدودة – عن استخدام الوظيفة الاجتماعية للضرائب بطريقة قوية وبأسلوب حاد ، وإنما تمارسها بطريقة يسيرة وبأسلوب هين ، حتى تشجع عمليات الادخار واستقطاب رؤوس الأموال والكفايات والخبرات وعمليات الاستثمار للوفاء بأهداف التنمية المنشودة .

الوظيفة الاقتصادية للضرائب:

تتدخل الحكومات فى جميع الدول – على اختلاف مذاهبها ونزعاتها – فى تنظيم الشئون الاقتصادية لمجتمعاتها مستهدفة زيادة ناتجها القومى ، وتحقيق الرخاء والرفاهية لأبنائها ، والمحافظة على كيانها ، وتوطيد موقعها على خريطة العالم السياسية والاقتصادية ، وليكون لها وزن يعتد به وصوت مسموع فى المحافل الدولية ومنظماتها .

ويتم هذا التدخل بأشكال متعددة ، وبدرجات متفاوتة ، ومن أبرز الوسائل التى تستخدمها الحكومات فى تنظيم الشئون الاقتصادية لمجتمعاتها وتوجيهها وسيلة الضرائب ، فهى تستخدمها فى تشجيع الادخار والاستثمار ، وفى استقطاب رؤوس الأموال ، وفى توجيه عوامل الانتاج لتنمية القطاعات الحيوية وتوفير السلع والخدمات ، وفى تشجيع الصادرات ، وفى حماية المشروعات الوليدة والنهوض بها ، وفى معالجة التضخم والانكماش ، وفى القضاء على الكساد ، وفى إصلاح كثير من الاختلالات الهيكلية فى الاقتصاد القومى .

وتمارس الوظيفة الاقتصادية للضرائب بعدة أساليب أهمها الأساليب السعرية لتلك الضرائب ، وأساليب الإعفاء منها ، وأساليب المعاملة المتميزة والرعاية فى أدائها ، وأساليب معالجة تكاليف عمليات الانتاج التى تستقطع من أوعيتها وخاصة معدلات إهلاك السلع الرأسمالية والانتاجية ، وغيرها من الأساليب المحفزة أو المحجمة والمثبطة . وتكمل هذه الأساليب – عادة – بإجراءات أخرى تتخذ لتشجيع الأنشطة الاقتصادية المختلفة ودعمها ، ولتوجيه عوامل الانتاج وترشيد استخداماتها . ويأتى فى مقدمة هذه الإجراءات : الإعانات والعلاوات والحوافز وأنواع الدعم المختلفة ، فضلا عن تهيئة التربة الخصبة والمناخ الملائم لمزاولة النشاط الاقتصادى على وجه طليق وناجز ومستقر .

وتختلف أهمية الوظيفة الاقتصادية للضرائب ودورها باختلاف الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة فى كل دولة .

ففى الدول المتقدمة ، التى تأخذ بنظام الاقتصاد الحر ، تزداد أهمية الوظيفة الاقتصادية للضرائب فى مجال التوجيه الاقتصادى ، حيث تقوم بدور فعال فى تشجيع تصدير رؤوس الأموال المحلية الفائضة للاستثمار الخارجى ، وفى توجيه النشاط الاقتصادى نحو المشروعات الاستراتيجية والمشروعات التى تحتاج إلى تكثيف عوامل الإنتاج والفنون الإنتاجية العالية والتكنولوجيا المتقدمة ، حتى يتحقق لها التفوق وتتبوأ مكان الصدارة .

وفى الدول الاشتراكية تتضاءل أهمية الوظيفة الاقتصادية للضرائب حيث تسيطر حكوماتها على جميع عوامل الانتاج ، وتقوم بتخطيط مركزى شامل للنشاط الاقتصادى فيها يشمل تحديد حجم الاستثمار فى كل القطاعات ، وتوزيع عائد الانتاج ، وتحديد الاستهلاك .

وفى الدول النامية تتركز أهمية الوظيفة الاقتصادية للضرائب فى تشجيع الادخار والاستثمار ، وفى استقطاب رؤوس الأموال الوطنية المهاجرة والقومية والعالمية ، وفى جذب الكفاءات الفنية العالية والخبراء ، وفى دعم المؤسسات الاقتصادية وتنميتها ، وفى بناء التحالفات الاقتصادية ، كل ذلك للوفاء بمتطلبات التنمية وبناء التقدم بخطوات واسعة وسريعة .

الوظيفة العالمية للضرائب :

أدركت كل الدول أن تحقيق أكبر قدر للتقدم والرخاء لمجتمعاتها يتم عن طريق الاتجاه نحو العالمية ببناء التضامن الانسانى ، وتحقيق التنسيق والتكامل بين عوامل الانتاج

على الصعيد العالمى . ويتم تحقيق هذا الهدف باستخدام عدة وسائل يأتى فى مقدمتها وسيلة الضرائب المباشرة وغير المباشرة .

وتمارس وظيفة الضرائب فى بناء العالمية عن طريق التنسيق بين سياسات الضرائب على المستوى العالمى . ولقد حقق المجتمع الدولى نجاحاً يعتد به فى هذا الشأن حيث وافق أكثر من ٩٠٪ من دول العالم – ومن بينها مصر – فى مفاوضات جولة أورجواى فى إطار اتفاقية « الجات » General Agreement on Tarrifs And Trade على إنشاء منظمة التجارة العالمية World Trade Organization . وقد بدأت هذه المنظمة أعمالها فى يناير سنة ١٩٩٥ ، وأخذت تمارس نشاطها فى تطبيق مبدأ تحرير التجارة العالمية وإزالة العوائق التى تحول دون تحرك عوامل الإنتاج على وجه طليق وناجز ، وذلك عن طريق التنسيق بين سياسات الضرائب التى تفرضها الدول على تبادل السلع والخدمات ، وعلى انتقال عوامل الإنتاج بينها .

وتسير هذه المنظمة بخطوات وئيدة على طريق تطوير رسالتها ، حيث تعمل على توسيع نشاطها ليشمل التنسيق بين سياسات الضرائب بكافة أنواعها على المستوى العالمى ، وفاءً لحقوق الإنسان وتعظيماً لرفاهيته .

تحقيق التنسيق والتكامل بين وظائف الضرائب :

تتأثر السياسات التى توضع للوفاء بأهداف إحدى وظائف الضرائب بالسياسات التى توضع لتحقيق غايات كل وظيفة من وظائفها الأخرى ، كما تؤثر فيها فى حركة تبادلية .

فعلى سبيل المثال : تتأثر السياسات التى توضع للوفاء بأهداف الوظيفة الاقتصادية للضرائب بالسياسات التى توضع للنهوض بوظيفتها الاجتماعية وتؤثر فيها ، الأمر الذى يستوجب ترجيح إحدى هاتين السياستين ، أو تمييزها بإعطائها وزناً أكبر لأهمية الأهداف التى ستحققها للمجتمع ، وذلك لفترة معينة تطول مدتها وفقاً لاحتياجه إليها .

ويزداد الموقف صعوبة فى الدول النامية التى تسعى إلى استخدام الضرائب فى تحقيق الأمن الاجتماعى ، والتنمية الاقتصادية ، وإقامة البنية الأساسية ، وتوفير الخدمات الضرورية لأبناء المجتمع من خلال الإنفاق العام ، مع الاندماج فى الاقتصاد العالمى ، أى أنها تريد ممارسة كل وظائف الضرائب مجتمعة فى وقت واحد للوفاء باحتياجات المجتمع ومتطلباته وتحقيق آماله وطموحاته .

فالنهوض بالوظيفة الاجتماعية للضرائب بنجاح يتطلب اتباع سياسة فرض ضرائب مالية مباشرة على الثروة ورأس المال والدخل ، مع صبغها بسمات التصاعد والشمول والتشخيص . بينما يتطلب النهوض بالوظيفة الاقتصادية للضرائب بكفاءة اتباع سياسة عكسية بإعفاء عائد المدخرات ورؤوس الأموال المستقطبة ، والاستثمارات الجديدة ، ونتاج الودائع والقيم المنقولة ، ودخل الكفاءات الفنية العالية والخبراء ومكافآتهم ، من الخضوع للفرائض المالية ، هذا فضلا عن إلغاء الفرائض المالية على الثروة ورؤوس الأموال والتركات ، إلى غير ذلك من الإجراءات المشابهة التى تستهدف تحقيق التنمية وبناء التقدم . وتتعارض هاتان السياستان ، بدورهما من جهة أخرى ، مع سياسات النهوض بالوظيفة المالية بفاعلية ونجاح والتى تتطلب فرض ضرائب غير مباشرة تتسم بالصبغة العينية والأسعار العالية على استيراد السلع والخدمات شائعة الاستعمال وعلى تبادلها ، وانتقال عوامل الإنتاج . ولا يتلاءم كل ذلك مع السياسات المطلوبة للاندماج فى الاقتصاد العالمى .

وعلاجا لذلك فإن الأمر يتطلب إجراء دراسات دقيقة لتصميم نظام ضريبى متكامل يحقق التوازن المنشود بين الوظائف المختلفة للضريبة ، على ضوء الأهمية النسبية لكل وظيفة منها بالنسبة للمجتمع من جهة ، ومراعاة الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة فيه من جهة أخرى . فعلى سبيل المثال : فإنه يمكن فى مثل تلك الأحوال ممارسة الوظيفة الاقتصادية للضريبة عن طريق تخفيف الضرائب

المباشرة على الثروة والدخل ، بينما تتم ممارسة الوظيفة المالية للضريبة عن طريق التوسع فى فرض الضرائب غير المباشرة على التداول ، وتتوافر فيها - بقدر الإمكان - سمات الشخصية والتصاعد ، وذلك فى الحدود التى لا تضر بالتنمية ، حتى لا تؤدى إلى الركود والكساد . فإذا كان فرض الضريبة على الدخل عند تولده فى المنبع أمراً غير مرغوب فيه وفاء لأهداف اقتصادية ، فإنه يمكن تتبع هذا الدخل وفرض الضريبة عليه عند إنفاقه فى المصب . كما أن النهوض بالوظيفة الاجتماعية للضرائب يتم بإنشاء فريضة مالية مناسبة تحقق التكافل الاجتماعى . ويقترن ذلك أيضاً بوضع السياسات الملائمة للوفاء بالوظيفة العالمية للضرائب للاندماج فى الاقتصاد العالمى .

وفضلا عن ذلك فإن الضرائب ليست هى الأداة الوحيدة لتحقيق الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية للمجتمع ، وإنما يجب أن يستخدم بجانبها أدوات أخرى سياسية واقتصادية واجتماعية ، فى تنسيق وتكامل فى إطار الاستراتيجية الرئيسية ، وصولا إلى أحسن الغايات وأفضلها لكل مرحلة من مراحل العمل الوطنى . (**يمكن فى مثل تلك الحالات استخدام السياسات الاقتصادية والاجتماعية الأخرى ومنها السياسات المالية ، والسياسات النقدية والائتمانية ، والسياسات السعرية ، وسياسات الخدمات ، وسياسات الرعاية الاجتماعية ..**) .

مسيرة الإصلاح الاقتصادى والتنمية المتواصلة :

عقدت مصر عزمها على أن تقوم بمسيرة للإصلاح الاقتصادى والتنمية الشاملة المتواصلة ، وبذلت - ولا تزال - جهوداً كبيرة فى هذا الشأن أسفرت ، حتى الآن ، عن إنجاز عدة إصلاحات هيكلية يعتد بها تتلخص فى الآتى :

- تخفيض عجز الموازنة العامة إلى حوالى ١,٣ ٪ من الناتج المحلى الاجمالى عن السنة المالية ٩٥ / ١٩٩٦ ، وذلك بالأسعار الجارية .

(**بلغ الناتج المحلى الإجمالى عن السنة المالية ١٩٩٦/٩٥ - ١٦٣,٥ مليار جنيه مقوماً بسعر السوق ، ١٥٣,٤ مليار جنيه مقوماً بسعر تكلفة الانتاج ، وذلك على أساس السعر الثابت للسنة المالية ١٩٩٢/٩١ ، وبلغ عجز الموازنة عن نفس السنة ٣ مليارات جنيه ، أى بنسبة ١,٣ ٪ من الناتج المحلى الإجمالى بالأسعار الجارية**) .

- تخفيض حجم الدين العام الخارجى حتى نهاية يونيو ١٩٩٦ إلى ٣١ مليار دولار أمريكى .
- السيطرة على التضخم ، حيث انخفض متوسط معدل التضخم خلال سنة ١٩٩٦ إلى ٨,٣ ٪ وفقا لأسعار المستهلكين لعام ٩١ / ١٩٩٢ (السلسلة الجديدة) .
- تحقيق فائض كلى فى ميزان المدفوعات بلغ ٥٧٠,٦ مليون دولار عن معاملات السنة المالية ٩٥ / ١٩٩٦ .
- اتباع نظام السوق وتحرير أسعار السلع والخدمات .
- تحرير أسعار الصرف وتحقيق الاستقرار النسبى فى مستواها ، وتحرير أسعار الائتمان .
- تكوين احتياطى بالنقد الأجنبى فى البنك المركزى المصرى بلغ مقداره ١٨,٥ مليار دولار أمريكى حتى نهاية يونيو ١٩٩٦ .
- خصخصة كثير من المؤسسات الاقتصادية بقطاع الأعمال . وقد بلغت حصة كل من القطاع الخاص والقطاع العام من الناتج المحلى الإجمالى بالسعر الثابت عن العام المالى ٩٥ / ١٩٩٦ (٩٧,٠٦٣ ، ٥٦,٣٠٦ مليار جنيه) ، أى بمعدل ٦١,٨٪ ، ٣٨,٢٪ على الترتيب .
- اتخاذ إجراءات يعتد بها فى مجال تهيئة المناخ الملائم لتشجيع القطاع الخاص ولجذب الاستثمارات والكفاءات الفنية العالية .

- إنشاء سوق رأس المال ، وتنشيطه ، والعمل على ربطه بالأسواق الخارجية للاندماج في الاقتصاد العالمي .

الغايات :

وتتطلع مصر لأن تحقق في المرحلة القادمة التي تبدأ من أول يوليو سنة ١٩٩٧ وتنتهي في آخر يونيو سنة ٢٠٠٢ - الغايات التالية :

١ - الانطلاق في التنمية الشاملة بمعدلات عالية ومتسارعة في قفزات كمية وقيمية كبيرة ووثبات متتالية ، على نحو يؤدي إلى الارتفاع بمعدل النمو الاقتصادي إلى حوالي ٧,٥٪ ليتجاوز ثلاثة أمثال معدل الزيادة السكانية . (**بلغ معدل الزيادة السكانية ٢,١ ٪ خلال السنة المالية ٩٥/١٩٩٦**) .

٢ - تكثيف الاستثمار وزيادة معدلاته من حوالي ١٦,٧٪ إلى ٢٦٪ . ويتطلب هذا الأمر بالضرورة تحقيق الآتي :

- زيادة معدل الادخار من ١٦,٧٪ إلى ٢٥٪ من الناتج المحلي مع العناية بالادخار الحكومي من خلال التوسع في سياسة الخصخصة (**لتشمل القطاع العام ، وقطاع الأعمال ، وقطاع المرافق العامة**) ، وترشيد الإنفاق العام (**وذلك بتجنب الإنفاق المظهري وغير المنتج ، والاستفادة من المخزون الراكد ، والعناية بالصيانة ، ورفع كفاءة العاملين ، والتخلص من العمالة الزائدة والبطالة المقنعة**) .

- الارتفاع بمستوى استقطاب رؤوس الأموال الوطنية المهاجرة والقومية والعالمية وخاصة التي تكون في صورة استثمارات مباشرة .

فنصيب مصر من الأموال المتاحة للاستثمار في الأسواق العالمية في الفترة السابقة كان محدوداً إذا قيس بالاستثمارات التي حصلت عليها دول أخرى ، فضلا عن أنه لا يكفي للوفاء بمتطلبات التنمية المنشودة .

٣ - تعظيم القيمة المضافة ، وتخفيض مستوى معامل رأس المال الإنتاجي .

٤ - رفع كفاءة القوى البشرية بكافة مستوياتها ، وزيادة قدراتها الإنتاجية باعتبارها عاملاً حاكماً من عوامل الإنتاج . ويتحقق ذلك بالنهوض بالتعليم المستمر في كل مراحله ، والعناية بالتدريب الجاد للقوى العاملة ، واستيعاب الفنون الإنتاجية الحديثة والتكنولوجيا المتقدمة ، والنهوض بالبحث العلمي أداء وإدارة واستثماراً لنتائجه في كل المجالات ، وتوفير المقومات اللازمة للإبداع والابتكار .

وغني عن البيان أن كل هذه الأمور تحتاج إلى زيادة الاستثمار في قطاع التعليم والبحث العلمي لمواجهة نفقاته الرأسمالية والجارية المتزايدة .

٥ - القضاء على البطالة ، وخلق فرص عمل حقيقية تضيف جديداً للناتج المحلي ، وذلك بمعدل ٦٠٠ ألف فرصة عمل سنوياً خلال تلك الفترة ، ويحتاج هذا الأمر بدوره إلى زيادة الاستثمار والتوسع فيه على نطاق واسع ، وخاصة في المجالات الإنتاجية . فكل فرصة عمل جديدة ومنتجة تحتاج في المتوسط إلى استثمارات تبلغ ١٦٠٠٠ دولار .

٦ - النهوض بالإنتاج في كافة المجالات وزيادته كماً ونوعاً ، وخاصة في المشروعات التي تتعاظم فيها القيمة المضافة ، وتتكاثف فيها العمالة ، ويقل فيها مستوى رأس المال الإنتاجي ، ويتطلب هذا الأمر أيضاً مضاعفة الاستثمارات .

٧ - زيادة الصادرات ، وخاصة في المجالات التي يتوافر لمصر فيها مزايا تنافسية ، ومعالجة العجز في الميزان التجاري .

٨ - زيادة متوسط دخل الفرد في السنة من ٧٠٠ دولار إلى ٢٠٠٠ دولار .

٩ - تقليص حجم الدين العام الداخلي والخارجي بدرجة يعتد بها على نحو يؤدي إلى خفض أعباء خدمته ، والقضاء على عجز

الموازنة العامة ، وزيادة الإنفاق العام الاستثماري على مشروعات البنية الأساسية التي تتطلبها التنمية الشاملة .

١٠ – إنشاء كيان اقتصادي فعال على المستوى القومي يحقق التنسيق والتكامل بين عوامل الإنتاج في النطاق القومي .

١١ – الاندماج في الاقتصاد العالمي ، وفتح آفاق التعاون المثمر والبناء على أوسع نطاق مع القوى الاقتصادية العالمية .

١٢ – العناية بالبعد الاجتماعي ، وتخفيض معدلات الفقر ، وتدعيم الضمان الاجتماعي .

١٣ – توفير مقومات الحياة الحرة الكريمة لكل مواطن ، وخاصة في مجالات التعليم ، والصحة ، والثقافة ، والرعاية الدينية ، والخدمات التأمينية ، ودعم السلع الأساسية .

١٤ – استكمال المرافق العامة في كل أرجاء مصر ، وخاصة : مرافق الطرق ، ومياه الشرب ، والصرف الصحي ، والكهرباء ، والمواصلات العامة ، والاتصالات .

١٥ – القضاء على التلوث ، والمحافظة على البيئة .

١٦ – القيام بمشروعات حضارية عملاقة خارج الوادي لاستيعاب الأعداد المتزايدة من السكان ، وتوسيع الرقعة الحضارية على أرض مصر . (وهو ما يجري تنفيذه الآن على أرض سيناء ، وفي مشروع توشكى) .

ويتطلب تحقيق كل هذه الغايات ، وبناء التنمية الشاملة المنشودة بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية ، حشد كل الطاقات الوطنية والقومية ، مع الاستعانة بأكبر قدر ممكن من الطاقات والاستثمارات الأجنبية المتاحة من خلال التعاون المثمر البناء .

والواقع أن زيادة الاستثمارات تشكل أهم التحديات التي تواجه مصر في المرحلة القادمة ، الأمر الذي يفرض بالضرورة أن تتبوأ الوظيفة الاقتصادية للضرائب مكان الصدارة ، وأن تعطى لمقتضياتها الأولوية على غيرها من مقتضيات الوظائف الضريبية الأخرى . والمدخل الطبيعي للوفاء بكل ذلك هو مدخل سياسي بالدرجة الأولى ، يتيح بناء استراتيجية شاملة للمرحلة القادمة على المستويات الوطنية والقومية والعالمية ، تكون الفرائض المالية أحد عناصرها . فنظام الفرائض المالية المناسب لأي مجتمع ينبغي أن يصمم في إطار الاستراتيجية الشاملة للمجتمع التي تتضمن أنظمته الأخرى السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، ويجب أن تتسم الحركة التفاعلية لهذه الأنظمة داخل تلك الاستراتيجية بالاتساق والتكامل لتحقيق الأهداف المرجوة .

أهم الإعفاءات والحوافز الضريبية التي اتخذت للوفاء بهذه الغايات :

وإيمانا من الادارة المصرية بضرورة اتخاذ إجراءات عاجلة وحاسمة لتهيئة المناخ الملائم للاستثمار ، وجذب عوامل الإنتاج لمباشرة النشاط الاقتصادي في مصر على وجه ناجز ومستقر – قامت بإصدار عدة تشريعات في مجال الضرائب المباشرة وغير المباشرة ، تضمنت كثيراً من الإعفاءات والحوافز والمزايا والتسهيلات نوجز أهمها فيما يلي :

أولا : في مجال الضرائب المباشرة المنصوص عليها في القانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ ، والمعدل بالقانون رقم ١٨٧ لسنة ١٩٩٣ :

(أ) الضرائب المباشرة على دخل الأشخاص الطبيعيين وأرباح شركات الأموال :

– إعفاء أرباح مشروعات تربية النحل .

– إعفاء أرباح منشآت استصلاح واستزراع الأراضي ، وذلك لمدة عشر سنوات اعتباراً من أول سنة ضريبية تالية لتاريخ اعتبار الأرض منتجة .

– إعفاء أرباح مشروعات الإنتاج الداجني وحظائر المواشي وتسمينها ومشروعات مصايد الأسماك ، ومشروعات مراكب الصيد ، وذلك لمدة عشر سنوات ، ابتداءً من تاريخ مزاولة النشاط .

- إعفاء أرباح صناديق التأمين الخاصة المنشأة طبقاً لأحكام القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٥٧ التى تستثمر فى أى مجال من مجالات الاستثمار .

- إعفاء أرباح المشروعات الجديدة التى تمول - كلياً أو جزئياً - من الصندوق الاجتماعى للتنمية ، وذلك لمدة خمس سنوات ابتداء من تاريخ مزاولة النشاط **(صدر القانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ بمد مدة هذا الإعفاء إلى عشر سنوات)** .

بالإضافة إلى تمييز النشاط التصديرى وكذلك النشاط الصناعى ، حيث يدخل فى وعاء الضريبة منها الـ ٨٠٠٠ جنيه الأولى ، والباقى يدخل فى الوعاء بنسبة ٨٠٪ للنشاط الصناعى ، ٧٠٪ بالنسبة لنشاط التصدير ، لما للنشاطين من أهمية للتنمية الاقتصادية .

- كما تعفى من الضريبة - فى باب إيرادات رؤوس الأموال المنقولة - الضرائب المستحقة على بعض وسائل الدفع الأجنبية التى تتمثل فى العوائد المستحقة على الأرصدة الدائنة للحسابات التى تُدفع تنفيذا لاتفاقيات الدفع ، وبشرط المعاملة بالمثل . وكذلك عوائد القروض والتسهيلات الائتمانية التى تحصل عليها الحكومة أو وحدات الادارة المحلية أو الهيئات العامة أو شركات القطاع العام من مصادر خارج مصر .

- العوائد المستحقة على أرصدة الحسابات الحرة والخاصة ، التى تتمثل فى العوائد المستحقة على أرصدة الحسابات الحرة التى تفتح بالجنيه المصرى أو النقد الأجنبى ، وكذلك على أرصدة الحسابات الخاصة التى تُفتح بالنقد الأجنبى .

- عوائد السندات التى تصدرها شركات المساهمة المصرية التابعة للقطاع العام أو الخاص ، بشرط أن تطرح السندات المشار إليها للاكتتاب العام ، وأن تكون أسهم الشركة المصدرة لهذه السندات مقيدة فى سوق الأوراق المالية .

- عوائد السندات التى تصدرها بعض البنوك ، سواء بنوك القطاع العام أو البنوك التى يسهم فيها رأس المال العام بأكثر من ٥٠٪ ، والمسجلة لدى البنك المركزى المصرى ، متى كان إصدار هذه السندات بهدف تمويل مشروعات داخل مصر .

- عوائد الودائع وحسابات التوفير بالبنوك الخاضعة لإشراف البنك المركزى المصرى ، وبصناديق توفير البريد ، سواء بالجنيه المصرى أو بالعملة الأجنبية .

- بعض التوزيعات على المستأمنين أو المدخرين ، والتى تتمثل فى المزايا النقدية أو العينية التى يحصل عليها المستأمن أو المدخر عن طريق السحب الذى تجريه شركات التأمين والادخار .

- تخفيض نصف الإيراد الحكمى للوحدات السكنية المفروشة والمؤجرة للجامعات والمعاهد ودور العلم لسكنى الطلاب ، علما بأن هذا الإيراد يقدر أصلا بطريقة حكمية بواقع ٥٠٪ من الإيجار الفعلى .

- إعفاء الجماعات التى لا ترمى إلى الكسب فى حدود نشاطها العلمى أو الاجتماعى أو الرياضى .

- الأرباح التى توزعها كل سنة مالية شركات المساهمة المصرية التى يكون الغرض منها استثمار أموالها فى الأسهم والسندات على اختلاف أنواعها وذلك بمقدار ما تحصل عليه من إيرادات تلك الأسهم والسندات خلال السنة المذكورة ، بشروط معينة .

- ما تنتجه الأسهم أو الحصص التى تحصل عليها شركات الأموال والجهات الأخرى (المنصوص عليها فى المادة ١١١) من أرباح فى مقابل مساهمتها فى شركة مساهمة أخرى ، وذلك بمقدار مجموع هذه الإيرادات بعد خصم ١٠٪ من قيمتها مقابل نصيبها فى مصاريف وتكاليف الاستثمار ، وبشرط أن تكون الشركة الأخرى قد دفعت عن أرباحها الضريبة على شركات الأموال أو تكون معفاة منها .

- الأرباح والعوائد وغيرها مما تنتجه القيم المنقولة الأجنبية التى

تلتزم الشركات المصرية للتأمين وإعادة التأمين بإيداعها ، وباستمرارها مودعة فى الخارج طبقاً للقوانين الأجنبية أو اتفاقيات إعادة التأمين لتكوين ضمان يوازى حصتها فى المخصصات الفنية ، أو أى التزامات أخرى ناشئة عن عمليات التأمين أو إعادة التأمين .

– ما تنتجه رؤوس الأموال المنقولة لشركات الأموال والجهات الأخرى من العوائد المستحقة على الأرصدة الدائنة للحسابات التى تفتح تنفيذاً لاتفاقيات الدفع ، وبشرط المعاملة بالمثل ، وعوائد القروض والتسهيلات الائتمانية التى تحصل عليها الحكومة أو وحدات الإدارة المحلية أو الهيئات العامة أو شركات القطاع العام من مصادر خارج مصر . والعوائد المستحقة على أرصدة الحسابات الحرة بالنقد الأجنبى والجنيه المصرى والحسابات الخاصة بالنقد الأجنبى . وعوائد السندات التى تصدرها شركات المساهمة المصرية التابعة للقطاع العام أو الخاص بما لا يزيد على معدل العائد الذى يقرره البنك المركزى على الودائع لدى البنوك ، (تحرر سعر الفائدة – حاليا – من رقابة البنك المركزى) ، لآجال تساوى آجال السندات ، بشرط أن تطرح السندات المشار إليها للاكتتاب العام ، وأن تكون أسهم الشركة المصدرة لهذه السندات مقيدة فى سوق الأوراق المالية .

– أرباح الشركات الصناعية التى تستخدم خمسين عاملاً فأكثر ، والمقامة بعد تاريخ العمل بهذا القانون لمدة خمس سنوات ، اعتباراً من أول سنة مالية تالية لبداية الإنتاج بشرط أن تمسك دفاتر محاسبية منتظمة .

– الإعفاءات الأخرى التى تعد من التكاليف واجبة الخصم ، التى تخصم من إجمالى الربح بعد خضوع الشركة للضريبة ، وزوال فترة الإعفاء ، ومنها ٢٥٪ من تكلفة الآلات الجديدة التى تشتريها المنشأة لاستخدامها فى الإنتاج ، وذلك اعتبارا من تاريخ الاستخدام ولمرة واحدة ، بالإضافة إلى الاستهلاكات العادية والتبرعات المدفوعة للحكومة أياً كان مقدارها ، والمدفوعة إلى الهيئات الخيرية بما لا يتجاوز ٧٪ من الربح السنوى الصافى للمنشأة . والمخصصات المعدة لمواجهة خسائر أو أعباء مالية معينة مؤكدة الحدوث وغير محددة المقدار فى حدود ٥٪ من الربح السنوى الصافى للشركة . وكذلك أقساط التأمين الاجتماعى المقررة على المنشأة لصالح العاملين بها والتى يتم أداؤها إلى الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية . وكذلك المبالغ التى تستقطعها الشركة سنوياً من أموالها لحساب الصناديق الخاصة للتوفير أو الادخار أو المعاش أو غيرها فى حدود ٢٠ ٪ من مرتبات العاملين بها . وأيضاً الأرباح التى تلتزم الشركة بتوزيعها ، بنسبة معينة على العاملين بها طبقاً للقواعد المقررة لهذا الشأن . وكل ما يدفع لأعضاء مجالس الإدارة والمديرين وأعضاء مجالس الرقابة . وأيضاً مقابل الحضور الذى يدفع للمساهمين مقابل حضور جلسات الجمعيات العمومية . وخصم الخسائر التى تتحقق فى إحدى السنوات من أرباح السنوات التالية حتى السنة الخامسة . وإيرادات رؤوس الأموال المنقولة غير المتصلة بمباشرة المهنة والداخلة فى ممتلكات الشركة ، وكذلك الأراضى الزراعية أو العقارات المهنية الداخلة فى ممتلكات المنشأة ، بعد خصم نصيبها من مصاريف وتكاليف الاستثمار بمعدل ١٠ ٪ من قيمتها .

(ب) الضرائب المباشرة على الثروة والمكاسب الرأسمالية :

– إعفاء التصرفات العقارية التى يقوم بها الورثة للعقارات الموروثة بحالتها التى آلت بها إليهم ، وكذلك إعفاء التصرف فى العقار بتقديمه كحصة عينية ، نظراً لإسهامه فى رأس مال شركات المساهمة ، بشرط عدم تصرف مقدم الحصة العينية فى الأسهم المقابلة لها لمدة خمس سنوات .

– استنزال الأرباح الرأسمالية التى تخضع للضريبة من أرباح المهنة أو المنشأة التى تتحقق فى السنة أو السنوات المالية التالية (سنتين تاليتين) للبيع أو الاستبدال ، إذا استخدم ثمن البيع أو قيمة التعويض

فى شراء أصول رأسمالية إنتاجية ، وكذلك إعفاء الأرباح الرأسمالية الناتجة عن إعادة تقييم الأصول .

– الاستهلاكات التى تجريها الشركات الحاصلة على امتياز من الجهات الإدارية متى أثبتت أن كل أو بعض رأس المال يبرره هلاك كل أو بعض ما تملكه ، سواء بسبب ما يلحق ممتلكاتها من التلف على توالى الزمن ، أو بسبب اضطرارها إلى تسليمها فى نهاية مدة الامتياز إلى الجهة المانحة له .

– نسبة من رأس المال ، بما لا يزيد على الفائدة التى يقررها البنك المركزى المصرى على الودائع لدى البنوك عن سنة المحاسبة ، (بعد تحرير سعر الفائدة من رقابة البنك المركزى ، يجرى العمل بمصلحة الضرائب على تحديد هذا الإعفاء بمتوسط سعر الخصم ، عن سنة المحاسبة ، الذى يحصل عليه البنك المركزى من البنوك التجارية) ، بشرط أن تكون الشركة من شركات المساهمة التابعة للقطاع العام أو الخاص ، وأن تكون أوراقها المالية مقيدة فى سوق الأوراق المالية .

– الأرباح الرأسمالية الناتجة من اندماج الشركة فى شركة أخرى أو أكثر ، وذلك طبقاً للشروط المنصوص عليها فى القانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ بشأن الاندماج فى شركات المساهمة .

ثانياً : فى مجال الضرائب المباشرة وغير المباشرة الواردة فى قوانين أخرى :

بالإضافة إلى الحوافز والإعفاءات الضريبية التى قررها قانون الضرائب على الدخل رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ وتعديلاته ، فإن هذا القانون وما جاء به من إعفاءات أكد على ألا تخل هذه الإعفاءات بالإعفاءات المقررة بقوانين أخرى . وبذلك يكون هذا القانون قد أبقى على جميع الإعفاءات الضريبية المقررة بقوانين أخرى وأهمها :

(١) القانون رقم ١ لسنة ١٩٧٣ وتعديلاته ، بشأن المنشآت الفندقية والسياحية :

إعفاء تلك المنشآت من الضريبة على الدخل – موحدة أو شركات – لمدة خمس سنوات تبدأ من تاريخ بداية المزاولة .

وتعفى تلك المنشآت من الضريبة لمدة عشر سنوات تبدأ من تاريخ بداية مزاولة النشاط ، إذا كانت تعمل فى المناطق النائية . وصدرت عدة قرارات من رئيس مجلس الوزراء ببيان المناطق النائية التى تتمتع منشآتها بالإعفاء لمدة عشر سنوات .

(٢) القوانين أرقام ٤٣ لسنة ١٩٧٤ ، ٣٢ لسنة ١٩٧٧ ، ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ وتعديلاتها بشأن استثمار المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة :

جاءت تلك القوانين بالعديد من الإعفاءات والمزايا الضريبية لتشجيع الاستثمار ، حيث أعفيت تلك المشروعات لمدة خمس سنوات من ضرائب الدخل (موحدة وشركات) . كما تعفى من رسم الدمغة ورسوم التوثيق والشهر عقودُ التأسيس لهذه المشروعات ، وكذلك جميع العقود المرتبطة بالمشروعات بما فى ذلك عقود القرض والرهن وشراء العقارات والآلات وعقود المقاولة وغيرها ، وكذلك إعفاء كافة البضائع التى تصدر أو تستورد من وإلى المناطق الحرة من الإجراءات والضرائب الجمركية وغيرها من الضرائب والرسوم . كما تعفى تلك المشروعات والأرباح التى توزعها من أحكام قوانين الضرائب والرسوم فى مصر .

وتتمتع المشروعات التى تعمل فى مصر – سواء كانت مملوكة لأجانب أو مصريين – بالضمانات والمزايا التى يقررها قانون الاستثمار . ومع عدم الإخلال بأية إعفاءات أفضل مقررة فى قوانين أخرى ، تعفى هذه المنشآت من الضريبة – موحدة أو شركات – لمدة خمس سنوات اعتباراً من أول سنة مالية تالية لبداية الانتاج بالنسبة للمشروعات الصناعية ، أو مزاولة النشاط بالنسبة للنشاط التجارى

أو الخدمى . ويسرى ذات الإعفاء ولذات المدة على عائد الأرباح التى يعاد استثمارها فى المشروع والاحتياطيات الخاصة المكونة التى يحمل بها حساب التوزيع بعد استخراج الأرباح الصافية والمخصصة لدعم مركز الشركة والأرباح المحتجزة المحققة عن فترة الإعفاء والتى يتم توزيعها بعد انقضائها ، وتعفى الأسهم من رسم الدمغة النسبى السنوى لمدة خمس سنوات اعتباراً من التاريخ المحدد لاستحقاق الرسم قانوناً لأول مرة . ويكون الإعفاء لمدة عشر سنوات إذا كان المشروع فى المدن العمرانية الجديدة أو الأراضى الصحراوية ويجوز مدها إلى ١٥ سنة بقرار من رئيس الجمهورية .

كما تعفى عناصر الأصول الرأسمالية والمواد وتركيبات البناء المستوردة واللازمة لإنشاء تلك المشروعات من كل أو بعض الضرائب والرسوم الجمركية وغيرها من الضرائب والرسوم أو تأجيلها أو تقسيطها ، بشرط عدم التصرف فيها لمدة خمس سنوات من تاريخ ورودها أو لمدة التقسيط أو التأجيل . كما تعفى من جميع الضرائب والرسوم الفوائد المستحقة على القروض التى يعقدها المشروع بالنقد الأجنبى ، وإن اتخذت شكل ودائع ، ويسرى هذا الإعفاء على فوائد تلك القروض التى يمول بها الجانب المصرى نصيبه فى المشروع .

(٣) القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ الخاص بإنشاء المجتمعات العمرانية الجديدة :

– إعفاء الأراضى الواقعة فى نطاق المجتمعات العمرانية الجديدة ، والتى يتم استصلاحها وزراعتها فى المواعيد التى يحددها مجلس إدارة هيئة المجتمعات العمرانية أو ينظمها العقد المبرم ، مما يكون مستحقاً من ضريبة الأطيان والضرائب والرسوم الإضافية المتعلقة بها ، لمدة عشر سنوات من تاريخ جعل الأرض صالحة للزراعة .

– إعفاء شاغلى العقارات التى تقام فى المجتمعات العمرانية الجديدة مما يكون مستحقاً عليها من الضريبة على العقارات المبنية ، ومن الضرائب والرسوم الإضافية المتعلقة بها ، لمدة عشر سنوات اعتباراً من تاريخ إتمام العقار وصلاحيته للانتفاع به فى الغرض المنشأ من أجله .

– إعفاء أرباح المشروعات والمنشآت التى تزاول نشاطها فى المجتمعات العمرانية من الضريبة على الدخل – موحدة أو شركات – كما تعفى الأرباح التى توزعها من الضريبة الموحدة بالنسبة لإيرادات القيم المنقولة لمدة عشر سنوات اعتباراً من أول سنة مالية تالية لبداية الانتاج بالنسبة للمشروعات الصناعية ، أو مزاولة النشاط بالنسبة للمشروعات التجارية أو الخدمية .

– إعفاء صور المحررات المتضمنة تصرف الهيئة (هيئة المجتمعات العمرانية) فى الأراضى والمنشآت الداخلة فى نطاق هذه المجتمعات بعد شهرها فى مكتب التوثيق المختص – من رسوم الشهر العقارى والتوثيق ومن رسوم الدمغة .

هذا بالإضافة إلى أن قانون المجتمعات العمرانية الجديدة رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ قد احتفظ للمنشآت والمشروعات التى تعمل فى المجتمعات العمرانية بالحق فى أن تستفيد بأى مزايا أخرى أفضل ، تكون مقررة فى قوانين أخرى ، فهى تستفيد بما قرره قانون الاستثمار من قواعد وأحكام تخص إعادة تصدير المال المستثمر فى مشروعات تعمل بالمجتمعات العمرانية الجديدة إلى الخارج ، أو التصرف فيه وتحويل صافى عائده إلى الخارج ، وغيرها من التسهيلات .

(٤) القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١ بشأن الأراضى الصحراوية :

وبموجبه تستفيد المشروعات التى تعمل بالأراضى الصحراوية بكافة المزايا والإعفاءات التى تتمتع بها المشروعات التى تعمل فى المجتمعات العمرانية الجديدة ، والواردة بالقانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ وغيره . وتختص الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية بتقرير تلك الإعفاءات وإخطار مصلحة الضرائب بها . وعلى ذلك فإن هذه المنشآت

تعفى من الضرائب على الدخل - موحدة أو شركات - والضريبة على الأطيان، والضريبة على العقارات المبنية، ورسم التوثيق وغيرها مما يقرره القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ وغيره .

(٥) القانون رقم ١٨٦ لسنة ١٩٨٦ بتنظيم الإعفاءات الجمركية :

- تعديل الضريبة الجمركية على ما يستورد من آلات ومعدات وأجهزة لإنشاء المنشآت الفندقية والسياحية .

- إعفاء هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة والأفراد والشركات والجهات المتعاقدة معها من الرسوم الجمركية وغيرها من الرسوم على الواردات اللازمة للمشروعات المتعلقة بإنشاء المجتمعات العمرانية الجديدة .

(٦) القانون رقم ١١ لسنة ١٩٩٥ :

- إلغاء ضريبة الدمغة النسبية والنوعية المفروضة على الأوراق التي تصدرها شركات الأموال المصرية وما في حكمها اعتباراً من أول يناير سنة ١٩٩٦ .

- إلغاء ضريبة الدمغة المستحقة بالنسبة للشركات التي تؤسس أو تزيد رأسمالها بعد أول يناير سنة ١٩٩٦ بنسبة المدة الباقية .

- إلغاء خضوع عمليات بيع وشراء الأوراق المالية لضريبة الدمغة النسبية بنسب وشروط معينة .

(٧) القانون رقم ٧١ لسنة ١٩٩٦ :

تعديل بعض أحكام قانون تنظيم الإعفاءات الجمركية رقم ١٨٦ لسنة ١٩٨٦ وذلك بتنظيم إعفاء بعض الأشياء والسيارات من الضرائب الجمركية قبل مضى خمس سنوات على استيرادها .

(٨) القانون رقم ٧٢ لسنة ١٩٩٦ :

سريان القواعد والأحكام والتيسيرات والإعفاءات والإجراءات المنصوص عليها في القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ بشأن المجتمعات العمرانية الجديدة على مشروعات التنمية السياحية ومشروعات الاستصلاح والاستزراع التي تقام على الأراضي الواقعة خارج الزمام إلى مسافة كيلو مترين في بعض المناطق .

(٩) القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٦ :

إعفاء الأرباح الرأسمالية الناتجة من بيع الأوراق المالية من ضريبة الدمغة النسبية .

(١٠) القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٩٦ :

إعفاء صافي الأرباح الكلية لصناديق الاستثمار من الضريبة على الدخل .

(١١) القانون رقم ٩١ لسنة ١٩٩٦ :

تعديل بعض أحكام الضريبة العامة على المبيعات .

(١٢) القانون رقم ٩٢ لسنة ١٩٩٦ :

إعفاء استهلاك الكهرباء الذي يستخدم في أغراض استصلاح واستزراع الأراضي من ضريبة الدمغة المقررة بالقانون رقم ١١١ لسنة ١٩٨٠ وتعديلاته .

(١٣) القانون رقم ٩٤ لسنة ١٩٩٦ :

إعفاء سفن أعالي البحار من الضريبة الجمركية، والضريبة العامة على المبيعات .

(١٤) القانون رقم ١٠١ لسنة ١٩٩٦ :

تخفيض تكاليف ورسوم استخراج تراخيص البناء .

(١٥) القانون رقم ٢٢٤ لسنة ١٩٩٦ :

تخفيض الرسم النسبي المستحق على المحررات الخاصة بطلبات الشهر إلى النصف، وإعفائه من أي رسوم تكون مستحقة على التصرفات السابقة التي لم يتم شهر محرراتها .

(١٦) القانون رقم ٢٢٦ لسنة ١٩٩٦ :

تخفيض الضريبة الموحدة على التصرفات العقارية من ٥ ٪ لتكون ٢,٥ ٪ من قيمة التصرف في العقارات المبنية أو الأراضي داخل كردون

المدينة ، سواء كان هذا التصرف شاملا العقار كله أو جزءا منه أو وحدة سكنية منه .

(١٧) القانون رقم ٢٢٧ لسنة ١٩٩٦ :

إلغاء ضريبة الأيلولة ، والتجاوز عما لم يسدد من رسم الأيلولة الذى كان مفروضا بالقانون رقم ١٤٢ لسنة ١٩٤٤ وتعديلاته ، ومن ضريبة الأيلولة المفروضة بالقانون رقم ٢٢٨ لسنة ١٩٨٩ .

(١٨) قانون ضمانات وحوافز الاستثمار رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ :

وتسرى أحكامه على جميع الشركات والمنشآت - أيا كان نظامها القانونى - التى تنشأ بعد تاريخ العمل به متى كانت تزاول نشاطها فى أى من المجالات التالية :

- استصلاح واستزراع الأراضى البور والصحراوية أو أحدهما .
- الانتاج الحيوانى والداجنى والسمكى .
- الصناعة والتعدين .
- الفنادق والموتيلات والشقق الفندقية والقرى السياحية والنقل السياحى .
- النقل المبرد للبضائع والثلاجات الخاصة بحفظ الحاصلات الزراعية والمنتجات الصناعية والمواد الغذائية ومحطات الحاويات وصوامع الغلال .
- النقل الجوى والخدمات المرتبطة به بطريق مباشر .
- النقل البحرى لأعالى البحار .
- الخدمات البترولية المساندة لعمليات الحفر والاستكشاف ونقل الغاز وتوصيله .
- الإسكان الذى تؤجر وحداته بالكامل خالية لأغراض السكن غير الإدارى .
- البنية الأساسية من مياه شرب وصرف وكهرباء وطرق واتصالات .
- المستشفيات والمراكز الطبية والعلاجية التى تقدم ١٠ ٪ من طاقاتها بالمجان .
- التأجير التمويلى .
- ضمان الاكتتاب فى الأوراق المالية .
- رأس المال المخاطر .
- إنتاج برامج الحاسبات الآلية وأنظمتها .
- المشروعات الممولة من الصندوق الاجتماعى للتنمية .
- ويجوز لمجلس الوزراء إضافة مجالات أخرى تتطلبها حاجة البلاد .

ولقد تضمن هذا القانون الإعفاءات الضريبية التالية « دون الاخلال بأية اعفاءات وردت بقوانين أخرى » :

• إعفاء ايرادات النشاط التجارى والصناعى وأرباح شركات الأموال لمدة خمس سنوات تبدأ من أول سنة تالية لبداية الانتاج . ويكون الاعفاء لمدة عشر سنوات بالنسبة للمنشآت والشركات التى تقام داخل المناطق الصناعية والمجتمعات العمرانية الجديدة التى يصدر بتحديدها قرار من رئيس مجلس الوزراء ، وكذلك المشروعات الممولة من الصندوق الاجتماعى للتنمية .

• ويسرى الإعفاء السابق لمدة عشرين سنة بالنسبة للمنشآت والشركات التى تمارس نشاطها خارج الوادى القديم ، يستوى فى ذلك أن يكون ذلك النشاط منشأ خارج الوادى أو منقولا منه . ويصدر بتحديد هذه المناطق قرار من مجلس الوزراء .

• تستكمل المنشآت والشركات الممولة من الصندوق الاجتماعى للتنمية والقائمة فى تاريخ العمل بهذا القانون - والتى تزاول نشاطها فى المجالات المذكورة فى هذا القانون - مدد الاعفاء المذكورة فى البندين السابقين إذا كانت مدد الإعفاء المقررة لها لم تنته بعد .

• تعفى من ضريبة الدمغة ومن رسوم التوثيق والشهر عقود تأسيس المنشآت والشركات وعقود القرض والرهن المرتبطة بأعمالها ، وذلك لمدة ثلاث سنوات من تاريخ القيد فى السجل التجارى .

كما تعفى من الضريبة والرسوم المذكورة عقود تسجيل الأراضى اللازمة لاقامة المنشآت والشركات .

• يعفى من أرباح شركات الأموال مبلغ يعادل نسبة من رأس المال المدفوع تحدد بسعر البنك المركزى المصرى للإقراض والخصم عن سنة المحاسبة بشرط أن تكون الشركة من شركات المساهمة وأن تكون أسهمها مقيدة باحدى بورصات الأوراق المالية .

• تعفى من الضريبة على إيرادات رؤوس الأموال المنقولة عوائد السندات وصكوك التمويل والأوراق المالية الأخرى المماثلة التى تصدرها شركات المساهمة بشرط أن تطرح فى اكتتاب عام وأن تكون مقيدة بإحدى بورصات الأوراق المالية .

• تسرى على المنشآت والشركات أحكام المادة (٤) من قانون تنظيم الإعفاءات الجمركية الصادر بالقانون رقم ١٨٦ لسنة ١٩٨٦ ، والخاصة بتحصيل ضريبة جمركية بفئة موحدة مقدارها ٥ ٪ من القيمة وذلك على جميع ما تستورده من آلات ومعدات وأجهزة لازمة لإنشائها .

• إعفاء الأرباح الناتجة من اندماج الشركات أو تقسيمها من الضرائب والرسوم التى تستحق الاندماج أو التقسيم أو تغيير الشكل القانونى .

• يستمر تمتع المنشآت والشركات الدامجة والمندمجة ، والمنشآت والشركات التى يتم تقسيمها أو تغير شكلها القانونى بالإعفاءات المقررة لها قبل الاندماج أو التقسيم أو تغيير الشكل القانونى إلى أن تنتهى مدة الإعفاء الخاص بها . ولا يترتب على الاندماج أو التقسيم أو تغيير الشكل القانونى أية إعفاءات ضريبية جديدة .

• إعفاء ناتج تقييم الحصص العينية ، التى تدخل فى تأسيس شركات المساهمة أو التوصية بالأسهم أو الشركات ذات المسئولية المحدودة أو فى زيادة رأسمالها من الضريبة على إيرادات النشاط التجارى والصناعى أو الضريبة على أرباح شركات الأموال .

– يتم التمتع بكل تلك الإعفاءات تلقائيا وفقا للشروط والقواعد والاجراءات التى تحددها اللائحة التنفيذية للقانون دون توقف على موافقة ادارية . ويلغى الاعفاء فى حالة مخالفة تلك القواعد والشروط . ويصدر بإلغاء الاعفاء قرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على عرض الجهة الإدارية المختصة . ولصاحب الشأن الطعن فى هذا القرار أمام محكمة القضاء الادارى خلال ثلاثين يوما من تاريخ إعلانه أو العلم به .

هذا ويلاحظ أن المادة الرابعة من قانون ضمانات وحوافز الاستثمار السالف الذكر قد تضمنت الغاء القانون رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ عدا الفقرة ٣ من المادة ٢٠ منه ، كما قضت بالغاء المادتين ٥ و٥ مكرراً من القانون رقم ١ لسنة ١٩٧٣ والمواد ٢١ و ٢٤ و ٢٥ من القانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٧٩ والمادة ٣٠ من القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٥ ، كما قضت بالغاء كل حكم آخر يخالف أحكام قانون ضمانات وحوافز الاستثمار المشار اليه .

(١٩) القرار الجمهورى رقم ٥٧ لسنة ١٩٩٦ :

تخفيض فئات الضريبة الجمركية على مجموعة إضافية من السلع الرأسمالية إلى ١٠ ٪ .

(٢٠) قرار وزير المالية رقم ٤٥١ لسنة ١٩٩٦ :

تخفيض رسوم الخدمات للإفراج المؤقت عن سيارات الأفواج السياحية .

– وبجانب الاعفاءات الضريبية السابقة قامت الإدارة المصرية بعدة إجراءات أخرى فى مجال تبسيط الإجراءات ، والقضاء على الروتين والتعقيدات الإدارية ، وإزالة الاستشكالات الإجرائية والقانونية التى تعوق عمليات الاستثمار وممارسة النشاط الاقتصادى على وجه ناجز ومستقر ، كما وفرت أساليب المتابعة والرقابة التى تكفل تنفيذ كل هذه الإجراءات بفاعلية وكفاءة .

النتائج التى أسفرت عنها الإعفاءات والحوافز الضريبية :

امتدت أثار هذه الإعفاءات والحوافز والمزايا والتسهيلات الضريبية على ساحة النشاط الاقتصادى كلها ، بيد أنه بالرغم من ذلك فإن الزيادة التى تحققت فى الاستثمار فى مصر حتى الآن لم تصل إلى الحد المنشود ، ولا تتناسب مع الحجم الكبير لتكلفة هذه الإعفاءات ، فمصر تتطلع بأمل إلى استقطاب استثمارات ضخمة تكفل القيام بقفزات إنتاجية كبيرة ، كما ونوعا ، لتحقيق التنمية الشاملة بمعدلات عالية وسريعة ، والإعفاءات والحوافز والمزايا والتسهيلات الضريبية – مهما كان حجمها – ليست مؤهلة بمفردها لتحقيق ذلك الهدف فى ظل الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والعلمية والثقافية التى تعيش فيها مصر فى المرحلة المعاصرة ، وإنما يجب أن تقترن بتوجهات سياسية على المستويات الوطنية والاقليمية والعالمية تعمل على استقطاب رؤوس الأموال الضخمة وعوامل الانتاج المتقدمة وضخها بكثافة فى قنوات الاستثمار المختلفة .

نخلص من ذلك إلى أن الاعفاءات والحوافز والمزايا والتسهيلات الضريبية هى عامل مساعد ومهم ولا غنى عنه لتشجيع الاستثمار وتحقيق التنمية بوجه عام ، إلا أنه بمفرده عامل تقليدى بطئ المفعول ، ومن ثم فإنه فى الحالات التى يراد فيها تحقيق التقدم بوثبات كبيرة ومعدلات عالية وسريعة فمن الضرورى أن تكون هذه المحفزات جزءا من استراتيجية سياسية شاملة على المستوى الوطنى ، وفى النطاق الإقليمى ، وعلى الصعيد العالمى .

وتأسيسا على ذلك فإن استراتيجية الضرائب فى المرحلة القادمة فى مصر تتطلب تعظيم دور هذه الضرائب كعامل مساعد فى تحقيق أهداف مسيرة التنمية المتواصلة ، ويتحقق ذلك عن طريق إصلاح النظام الضريبى وأجهزته ، وترشيد عمليات الإعفاء والحوافز والمزايا والتسهيلات على نحو يساعد بفاعلية أكبر فى دعم تلك المسيرة ، وذلك كجزء من الاستراتيجية الشاملة للعمل الوطنى .

الدور المطلوب للضرائب لمسيرة التنمية المتواصلة فى مصر :

يتضح من كل ما سبق أن مصر تحتاج فى المرحلة القادمة إلى توسيع نطاق عمليات الاستثمار بشكل مكثف وغزير فى جميع مجالات النشاط الانسانى ، وخاصة فى مجال النشاط الاقتصادى ، لتحقيق التنمية وبناء التقدم بمعدلات عالية ومتسارعة .

ويتطلب ذلك بالضرورة استخدام الضرائب بكفاءة عالية لتقوم بوظائفها المختلفة بشكل متوازن ومتكامل ، على أن تحتل الوظيفة الاقتصادية لتلك الضرائب مكان الصدارة فى قائمة تلك الوظائف ، وأن تعطى مقتضيات الوفاء بتلك الوظيفة الأولوية على غيرها من مقتضيات الوظائف الأخرى ومتطلباتها .

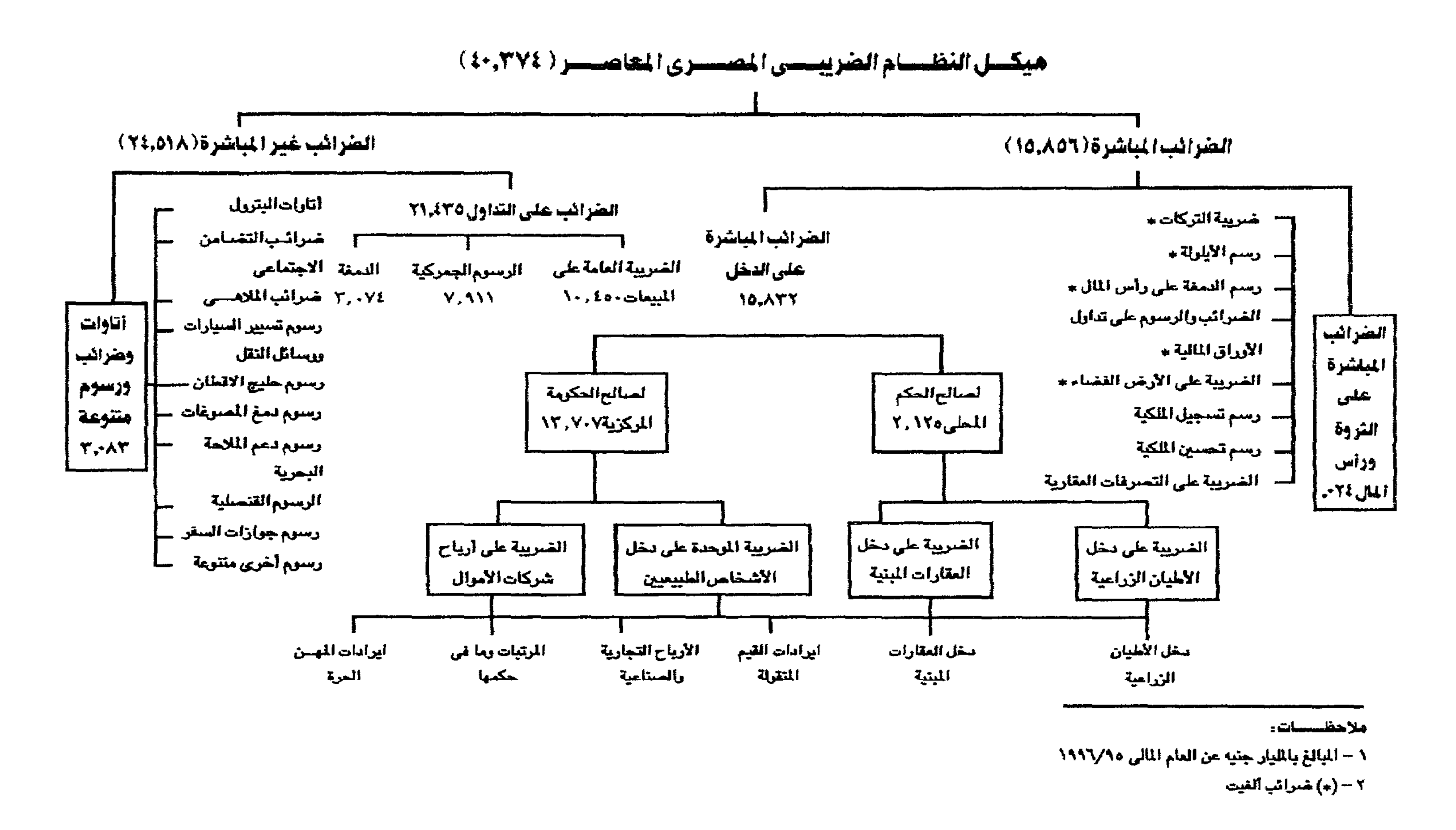
نظام الضرائب المصرى المعاصر

يتكون النظام الضريبى المعاصر فى مصر من مجموعة الضرائب المباشرة ، ومجموعة أخرى من الضرائب غير المباشرة . وفيما يلى بيان بهذه الضرائب والحجم النسبى لحصيلتها بالنسبة للموارد الضريبية ، وبالنسبة للموارد العامة للدولة عن العام المالى ١٩٩٦/٩٥ .

بيـــــــان	مبالغ بالمليار جنيه		%	%
	جزئي	كلي	بالنسبة للموارد الضريبية	بالنسبة للموارد العامة
أولا: ضرائب مباشرة للحكومة المركزية :				
١ - ضرائب مباشرة على الثروة .	٠٠٠,٠٢٤			
٢ - ضرائب مباشرة على دخل الأشخاص الطبيعيين وعلى أرباح شركات الأموال .	١٣,٧٠٧			
مجموع الضرائب المباشرة للحكومة المركزية	——	١٣,٧٣١	٣٣,٩	٢٢,٤
ثانيا: ضرائب غير مباشرة للحكومة المركزية :				
٣ - الضريبة على المبيعات والسلع والخدمات .	١٠,٤٥٠			
٤ - الرسوم الجمركية	٧,٩١١			
٥ - الدمغة	٣,٠٧٤			
٦ - ضرائب أخرى .	٣,٠٨٣			
مجموع الضرائب غير المباشرة للحكومة المركزية .	——	٢٤,٥١٨	٦٠,٨	٤٠,٥
مجموع الضرائب الكلية للحكومة المركزية .		٣٨,٢٤٩	٩٤,٧	٦٢,٩
ثالثا: ٧ - ضرائب الحكم المحلي .	٢,١٢٥	٢,١٢٥	٥,٣	٣,٥
مجموع الضرائب الكلية للدولة		٤٠,٣٧٤	١٠٠,٠	٦٦,٤
رابعا: إيرادات غير ضريبية تتمثل في تحويلات أرباح الهيئات الاقتصادية وبعض الرسوم والمتنوعات .	–			
تحويلات الهيئة العامة للبترول .	٤,٧١٧			
تحويلات أرباح قناة السويس .	٣,٠١٥			
تحويلات أرباح البنك المركزي .	٢,٣١٨			
تحويلات أرباح أخرى .	١,٠٨٣			
رســـوم .	١,٣٠٩			
متنوعـــات .	٣,٧٤٥			
مجموع الايرادات غير الضريبية .		١٦,٢٣٧		٢٦,٦
خامسا: مجموع إيرادات الهيئات الخدمية :	١,٠٩٧	١,٠٩٧		١,٨
سادسا: مجموع الايرادات الرأسمالية :	٣,١٨٥	٣,١٨٥		٥,٢
مجموع موارد الدولة		٦٠,٨٩٣		١٠٠,٠

* تقرير البنك المركزي المصري .

هيكل النظام الضريبى المصرى المعاصر (٤٠,٣٧٤)



ملاحظـــات:

١ - المبالغ بالمليار جنيه عن العام المالى ١٩٩٦/٩٥

٢ - (*) ضرائب الغيث

التوصيـــــات

وعلى ضـوء ما سبـق ، وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات ؛ يوصى بما يأتى :

أولا : فى مجال هيكل النظام الضريبى وأبعاده :

* عدم فرض أيـة ضرائب جديـدة على الثـروة أو رأس المـال ، أو تداولهما أو انتقالهما فى خلال هذه المرحلة .

* إعادة النظـر فى الضريبة على الدخل الناتج من ملكية العقارات المبنية لكى تؤدى دورا يعتـد به فى النظـام الضـريبـى المصرى . ويحتاج هذا الأمر إلى دراسة مستفيضة فى ضوء قوانين الإسكان .

* الاستمـرار فى الأخذ بالنظام الحالى للضرائب المباشرة على الدخل فى مصر والذى يتكون من :

- الضريبة الموحدة على دخل الأشخاص الطبيعيين .

- الضريبة على أرباح شركات الأموال .

وذلك مع إصلاح ما بهذا النظام من قصور ، وسد ما به من ثغرات ، بحيث تعبر الضريبة الموحدة بصدق عن العبء العادل الذى يتحمله دخل الممول الحقيقى ، مع مراعاة الظروف الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمع المصرى .

* إجراء التعديلات الأساسيـة التاليـة على الضريبـة الموحدة على الدخل :

(أ) تعديل أسعار الضريبة المباشرة على الدخل ، بحيث لا يزيد سعر أعلى شريحة فيها على ٣٠ ٪ ، مع مراعاة التدرج المناسب فى أسعار الشرائح الأخرى .

(ب) إعفاء الشريحة الأولى من الدخل حتى ٥٠٠٠ جنيه لمواجهة الحد الأدنى اللازم لنفقات المعيشة ، تمشيا مع المستوى العام للأسعار .

(جـ) تخـفـيف العبء الضـريبى على الدخل الناتج من الأجـور والمرتبات والمكافآت .

(د) العمل على تنظيم جمع الفرائض المالية الإلهية من زكاة وصدقات ، وغيرها من التبرعات والهبات والإعانات والمساعدات وأعمال الخير والبر ، والسماح بخصمها من وعاء الضرائب المستحقة على الدخل ، وإنفاقها فى مصارفها الشرعية وفاءً للأهداف الاجتماعية ، الأمر الذى يخفف من أعباء الموازنة العامة ويساعد على القضاء على ما بها من عجز وقصور .

* ترشيد الإعفاءات والمزايا والحوافز الضريبية على نحو يساعد بفاعليـة أكبر فى دعـم مسيـرة التنميـة المتواصلة فى مصر ، وذلك عن طريق :

- تحقيق التوازن بين تكاليف هذه الإعفاءات والمزايا من جهة ، وبين ما تحققه من نتائج فى استقطاب رؤوس الأموال وزيادة الاستثمار من جهة أخرى مع التمييز فى الإعفاءات والمزايا الضريبية التى تمنح للمستثمرين وفقاً لنوع الاستثمار .

- استحداث إعفاءات ضريبيـة ومزايـا إضافية تمنح بصفة عامة لكل منشأة - أيا كان موقعها - تضخ استثمارات مباشرة مقرونـة بالتكنولوجيـا المتقدمـة وعوامل الإنتاج الحديثـة لتخلـق بهـا فرص عمـل جديـدة ، وتضيف بها زيادة حقيقيـة للناتج الإجمالى المحلى وتعظم الصادرات ، وذلك بجانب الإعفاءات المقررة للمنشـآت الجديدة .

- زيادة العناية بالحوافز والمزايا التى تمنح للمنشآت القائمة التى تتوسع فى الاستثمار المباشر عن طريق التمويل الذاتى .

- معالجـة موضـوع تكرار تمتـع المستثمـر بالإعفاء الضريبى فترة بعد أخرى إذا أنهى نشاطه الأول أو قام بتصفيتـه بانتهـاء فترة الإعفاء المقـررة له ، ثم مارس عمله مـرة أخرى بنشـاط تتوافر فيه شروط الإعفاء .

* تطوير الضريبة العامة على المبيعات لتكون بحق ضريبة عامة على

القيمة المضافة ، مع إحكام التنظيم الفنى لها بما يتوافق مع الظروف الاقتصادية والاجتماعية والثقافية السائدة فى مصر .

ثانيا : فى مجال التشريع :

* تجميع كل أحكام الضرائب فى موسوعة تشريعية واحدة ومتكاملة يسهل الرجوع اليها ، لأن كثرة التشريعات وتعدد التعديلات التى أدخلت عليها تشكل عبئا ثقيلا على الممولين ورجال الضرائب ورجال القضاء والمتخصصين والباحثين على السواء .

* صياغة أحكام التشريعات الضريبية ولوائحها التنفيذية بشكل واضح ومحدد وضبطها ضبطاً محكما ، والقضاء على ما بها من استشكالات وإزالة ما بها من لبس وغموض .

* مراجعة أحكام التشريعات الضريبية بمعرفة الجهات القانونية المختصة للتأكد من موافقتها لأحكام الدستور ومطابقتها للمبادىء القانونية ومراعاتها للقواعد والأصول الفنية .

ثالثاً : فى مجال الجهاز الضريبى :

* إقامة قاعدة معلومات متطورة توفر كل البيانات والمعلومات الوافية والدقيقة عن الممولين وعن الأنشطة التى يمارسونها ، مع توفير مقومات تحديثها أولا بأول .

* سرعة تطبيق نظام الرقم القومى على جميع الممولين ، وإعادة تنظيم ملفاتهم وسجلات الجهاز الضريبى على هذا الأساس ، مع توفير الإمكانات المادية والبشرية بالمستوى العصرى للجهاز الضريبى لكى يستطيع النهوض برسالته باقتدار وكفاءة .

* رفع كفاءة العاملين بمهمة الفحص الضريبى وربط الضرائب وتحصيلها ، وذلك عن طريق حسن انتقائهم ، وتزويدهم بالمعارف والعلوم السلوكية مع التركيز على علم النفس الضريبى ، وتدريبهم ، وتنظيم دورات تثقيفية لهم ، لتبادل الخبرات ومعالجة القضايا المختلفة .

* العمل على التزام رجال الجهاز الضريبى بالمعايير والضوابط التى تحكم اختصاصاتهم وسلطاتهم من جهة ، وواجباتهم والتزاماتهم من جهة أخرى ، على النحو الذى يكفل ربط الضرائب وتحصيلها بالحق والعدل ، دون تعسف أو سوء استخدام السلطة .

* تطبيق نظم سليمة لإثابة رجال الجهاز الضريبى تتضمن معايير عادلة للترقية على أساس الكفاءة ، وحسن الأداء ، والدقة ، والجدية ، والنزاهة .

رابعاً : فى مجال المجتمع الضريبى :

* رفع الوعى الضريبى وتعميقه لدى الممولين بكافة الطرق المختلفة وأهمها البرامج التعليمية فى مختلف المراحل ، ووسائل الإعلام المختلفة ، والنشرات التى تصدرها الجهات المعنية ، وشهادات التقدير والتميز التى تمنح للممولين السباقين للوفاء بالتزاماتهم وواجباتهم .

* بناء الثقة بين الممولين ورجال الضرائب على أساس أنهما أعضاء مجتمع واحد يتعاونون معا لبلوغ هدف مشترك وهو تحقيق المصلحة الوطنية . ومن هنا يقع على عاتق الجهاز الضريبى تبصير الممولين بما لهم من حقوق وما عليهم من التزامات ، وتقديم الإرشادات والمعلومات المفيدة والاستشارات الفنية لهم . كما يقع على عاتق الممولين التعامل مع الجهاز الضريبى على أساس من الوضوح والصراحة والالتزام ، والمبادرة بتقديم الإقرارات ودفع الضرائب فى المواعيد المقررة . ويتحقق ذلك بالتعاون مع الأجهزة الشعبية والإعلامية ، والغرف التجارية والاتحادات الصناعية ، والنقابات المهنية ، وجمعيات رجال الأعمال ، وغيرها من الأجهزة المعنية .

* بناء جسور التعاون والثقة بين رجال الجهاز الضريبى وبين المحاسبين والمراجعين على أساس أنهم شركاء فى تحمل أمانة المسئولية

فى أداء رسالة وطنية تحت مظلة الالتزام بمعايير المحاسبة والمراجعة ، وفى مقدمتها معايير الإفصاح والموضوعية والحيدة ، والمحافظة على آداب المهنة وسلوكياتها . ويتحقق ذلك عن طريق التعاون فى هذا الشأن بين الجهاز الضريبى ونقابة المحاسبين والمراجعين وجمعية المحاسبين والمراجعين القانونيين المصرية .

* زيادة الاهتمام بلجان التحكيم واللجان الداخلية للتصالح الضريبى ، وإشراك ممثلين من الغرف التجارية والاتحادات الصناعية والنقابات المهنية فيها ، وتوسيع اختصاصاتها وتدعيم سلطاتها ، على النحو الذى يكفل إنهاء المنازعات الضريبية بسرعة ويسر ، دون أن تمتد إلى ساحة القضاء فتكلف كثيرا من الوقت والجهد والعناء والنفقات التى يئن منها الممولون ، وترهق المحاكم وأجهزة التقاضى بأعباء ثقيلة تنوء بحملها .

خامساً : فى مجال نظم ربط الضرائب وتحصيلها :

* إلزام الممولين بمسك دفاتر محاسبية منتظمة يتم مراجعتها واعتمادها مع القوائم المالية والإقرارات الضريبية بمعرفة محاسبين قانونيين ، على أساس من الالتزام بصحتها وفقاً لمعايير المحاسبة والمراجعة . ويتحمل كل منهم مسئولية عدم صحتها ، وتكون هذه الدفاتر هى أساس التحاسب الضريبى ، ما لم يثبت عدم انتظامها عند فحصها بنظام العينة .

* الأخذ بنظام الفحص الضريبى الشامل دوريا بطريق العينة ، حتى تتم محاسبة الممولين وربط الضريبة عليهم سنويا ، فلا تحدث تراكمات تثقل كاهل الممولين من جهة أو تؤدى من جهة أخرى إلى سقوط الضريبة بالتقادم .

* تطوير نظم ربط الضريبة وتحصيلها ، بحيث تكون أفعل فى تحقيق العدالة ، وأكثر يسرا ، مع العناية بالدقة والإحكام وسرعة الإنجاز .

سادساً : فى مجال توفير التسهيلات للمستثمرين :

* توفير التربة الصالحة والمناخ الملائم لممارسة النشاط الاقتصادى على وجه ناجز ومستقر ، فهذه الأمور لها آثار أقوى وأفعل من الإعفاءات الضريبية فى استقطاب رؤوس الأموال وتشجيع الاستثمار ، خاصة وأن المستثمر الأجنبى ، غالبا ، ملزم بدفع الضريبة فى موطنه الأصلى عن نشاطه المتمتع بالإعفاء فى مصر ، أما إذا خضع هذا النشاط للضرائب المصرية فتخصم له هذه الضرائب من الضرائب المستحقة عليه فى وطنه .

* التوسع فى عقد الاتفاقات الدولية بين مصر والدول الأجنبية لتبادل الإعفاءات الضريبية والمحفزات والتسهيلات لمنع الازدواج الضريبى من جهة ، ولتشجيع الاستثمار وتحقيق التنسيق وبناء التكامل بين عوامل الإنتاج على المستويات الإقليمية والعالمية من جهة أخرى .

* رفع كفاءة الجهاز الادارى بالدولة بتوفير الإمكانات اللازمة له وتخليصه من أنواع القصور الموجودة به ، وإعادة بنائه على أسس علمية تستند إلى معايير الموضوعية والكفاءة ، وتحقيق أفضل النتائج بأقل قدر من الأعباء والتكاليف .

سابعاً : فى مجال النهوض بوظيفة الرقابة على أداء الضرائب ومكافحة التهرب :

* العمل على النهوض بالقيم الروحية والخلقية وتدعيمها بما يحقق الرقابة الذاتية التى تكفل أن تستقيم كل الأمور ، خصوصا وأن الرقابة الذاتية النابعة من ضمير الإنسان وعقيدته أقوى من الرقابة الخارجية وأفعل .

* رفع كفاءة الرقابة فى الأجهزة الإدارية بالمستوى العصرى ، وذلك باستخدام النظم المتطورة والأساليب الحديثة لمكافحة التهرب الضريبى والقضاء عليه .

* تدعيم الرقابة الشعبية للقضاء على كل أنواع الفساد ،

وعلى التعسف فى استخدام السلطات ، واستغلال النفوذ .

* تدعيم الحريات العامة والديمقراطية على نحو يكفل تصدى الرأى العام لكل أنواع الانحرافات والكشف عنها والقضاء عليها .

ثامناً: فى مجال الوفاء بمتطلبات القرن الحادى والعشرين :

* إعادة هيكلة النظام الضريبى المصرى على النحو الذى يستطيع به أن ينهض بوظائفه السياسية والمالية والاجتماعية والاقتصادية والعالمية بكفاءة ، على ضوء التطورات الفكرية والعلمية والتكنولوجية المتسارعة ، ووفقا للظروف السياسية التى ستكون سائدة فى القرن القادم ، وتبعا للأوضاع الاقتصادية والاجتماعية التى ستسفر عنها عمليات الإصلاح الاقتصادى والتنمية الشاملة الجارية حاليا وحتى مطلع ذلك القرن .

– ويتطلب هذا الأمر أن نأخذ فى الاعتبار الضوابط التالية :

· أبعاد النظام الدولى الجديد ، والقواعد التى ستحكمه .

· المستجدات التى ستسفر عنها توجهات « العولمة » فى عالمنا المعاصر .

· الكيانات الاقتصادية والتكتلات الضخمة على الصعيد العالمى ، وموقف مصر منها .

· الوضع الإقليمى فى الوطن العربى والشرق الأوسط ، والتطور الذى سيصل إليه .

· واقع المجتمع الضريبى المصرى ، ومدى التقدم الذى سيحققه .

* إعادة بناء نظم ربط الضرائب وأساليب تحصيلها وفقاً لأحدث التطورات العلمية والمستجدات التكنولوجية ، مع توفير المرونة الكافية والمقومات اللازمة لمواكبة كل تقدم بشأنها .

* الاستفادة بمعطيات عصر المعلومات فى كل الشئون الضريبية .

* العناية بالمعين الذى تستقى منه الضرائب الموارد المالية حتى لا ينضب ، والعمل على تنميته ودعمه ، وتوفير المناخ الملائم والمقومات اللازمة لازدهاره ، حتى تتدفق مخرجاته بوفرة ويزداد عطاؤه .

تمويل النمو الاقتصادى

تتناول هذه الدراسة متطلبات تمويل خطة الدولة للتنمية الشاملة والمستمرة الطموحة ، والتى تهدف إلى تحقيق معدلات زيادة فى الناتج القومى المحلى تتراوح ما بين ٧ ٪ و ٨ ٪ سنويا .

وتعرض الدراسة الفجوة التمويلية المتوقعة ، مع استعراض أساليب زيادة مصادر وكميات التمويل المتاح ، والتركيز على الجوانب غير التقليدية لعمليات التمويل وصولا لمعدلات التنمية المطلوبة .

وتتناول العناصر الثلاثة الآتية :

– زيادة الادخار ، مع التركيز على الادخار الحكومى خصوصا فى ضوء سياسة الخصخصة .

– زيادة تدفق رؤوس الأموال فى صورة استثمارات مباشرة أو محافظ أوراق مالية .

– رفع كفاءة أسواق المال ودورها فى زيادة الاستثمارات كماً وكيفاً .

الإصلاح الاقتصادى :

وقعت مصر اتفاق المساندة الخاص بالإصلاح النقدى واتفاق التكيف أو التصحيح الهيكلى مع كل من صندوق النقد الدولى والبنك الدولى فى شهر مايو من عام ١٩٩١ .

ولقد قامت الدولة بخطوات جادة للإصلاح الاقتصادى فى المجالين المالى والنقدى ، من خفض لعجز الموازنة العامة للدولة وميزان المدفوعات ، وكبح جماح التضخم ، وتحرير لأسعار الفائدة والصرف وأسعار السلع والخدمات ، وخفض المستوى النسبى للدعم ، وإعادة هيكلة الأنشطة الاقتصادية ، متجهة بذلك نحو سوق أكثر تأثراً

بعوامل العرض والطلب ، وبحيث يكون لآليات السوق دور متعاظم فى حشد وتوجيه وتخصيص الموارد .

ولقد حققت السياسات على المستوى النقدى والمالى نجاحاً كبيراً فى تصحيح الاختلالات المالية والنقدية ، وعلى وجه الخصوص أسعار الفائدة والصرف ، وعجز ميزان المدفوعات ، وعجز الموازنة ، بالإضافة إلى انخفاض ملحوظ فى مستوى التضخم .

وكان للإصلاح الهيكلى نجاحات متدرجة نظراً لصعوبة تطبيق بعض جوانب الإصلاح لارتباطها بأوجه إنفاق حقيقية ذات أبعاد اجتماعية وسياسية يحسن التدرج فى تطبيقها . وعلى سبيل المثال : فإن استمرار تحرير قطاع الأعمال العام ، وتطبيق نظام الخصخصة ، وضغط المصروفات الحكومية ، وتحريك مستوى الأسعار لتعكس درجات أكثر تمثيلاً لواقع الندرة ، وإصلاح الهيكل الضريبى – من الإصلاحات التى تتطلب مزيداً من الجهد فى المرحلة المقبلة .

وتبغى المرحلة الحالية للإصلاح الاقتصادى تحقيق إصلاح فى الخلل الهيكلى فى جوانب مختلفة من الاقتصاد المصرى ، والوصول بمعدلات التنمية الحقيقية إلى حوالى ٧ –٨ ٪ سنوياً ، وبحيث يتحقق معدل تنمية حقيقى لمستوى معيشة الفرد يتراوح ما بين ٥ –٦ ٪ سنوياً ، على اعتبار أن معدل الزيادة السكانية السنوية سيظل فى حدود ٢ ٪ سنوياً .

وقد وضعت الحكومة الخطوط العامة للخطة الخاصة بالعشرين عاماً القادمة حتى عام ٢٠١٧ . وتهدف هذه الخطة فى جانبها الكمى إلى الوصول بالناتج المحلى إلى ٣٥٠ مليار دولار فى عام ٢٠١٧ ، مقارنة بمستواه الحالى البالغ ٧٤ مليار دولار ، مما سينعكس على زيادة دخل الأفراد عن المستوى الحالى المقدر بـ ١١٠٠ دولار سنويا للفرد ، إلى مبلغ ٣١٠٠ دولار للفرد فى عام ٢٠١٧ .

وتوضح إحدى الدراسات ، عن إمكانات نمو الاقتصاد المصرى حتى عام ٢٠١٢ ، أن من المستهدف زيادة معدل النمو فى الناتج المحلى الإجمالى من ٤٪ الى ٧٪ سنويا ، بمتوسط قدره ٦.٥٪ سنويا . وهذا النمو فى الناتج المحلى الإجمالى يعتمد على زيادة الادخار القومى إلى ٢٦ ٪ فى عام ٢٠١٢ ، وزيادة الاستثمار إلى ٣٠ ٪ ، مع تخفيض معامل رأس المال الانتاجى من المستويات المرتفعة (٦ مرات) فى الثمانينات الى (٤ مرات) فى الفترة من ٢٠٠١ إلى ٢٠١٢ . وفى ظل هذه الخطة تزيد إنتاجية العمالة بنسبة ٢.٤٪ سنوياً ، وتنخفض نسبة البطالة إلى أقل من ٤٪ بحلول عام ٢٠١٢ .

ويمثل هذا الهدف تحديا حقيقيا لواضعى السياسة وللقطاع الخاص المنوط بهم قيادة حركة التنمية الاقتصادية فى الفترة القادمة ، ويعتبر النجاح فى الوصول بالبلاد إلى معدلات التنمية المشار اليها مقياساً حقيقياً لنجاح الإصلاح الاقتصادى ، ووصول مصر لبداية طريق التنمية الشاملة والمستمرة ، وإيذاناً بدخولها القرن الحادى والعشرين وهى أكثر تأهلاً لمجابهة تحدياته .

إن تحقيق معدلات نمو حقيقية وارتفاع مستوى معيشة الفرد بحوالى ٥ –٦ ٪ سنويا عمل ضخم يتطلب حشد كافة الطاقات ، وتعاونا كاملا بين القطاع الخاص المنوط به قيادة عملية التنمية ومختلف أجهزة الدولة ووزاراتها . وجدير بالذكر أن حصة القطاع الخاص من الناتج المحلى الإجمالى تبلغ ٦١.٨٪ ، بينما تبلغ حصة القطاع العام ٣٨.٢ ٪ من الناتج المحلى الإجمالى .

وتتطلب الخطة الطموحة للتنمية توفير الموارد المالية المحلية والخارجية ، ووضع السياسات الجاذبة لهذه الموارد ، وتحديد الدور الذى يجب أن يقوم به كل من السوق المصرفى وسوق رأس المال فى حشد الموارد المالية وتوجيهها نحو الأهداف المرجوة .

وإذا كانت زيادة الاستثمارات لتحقيق معدلات النمو المطلوبة هدفاً أساسياً للمرحلة الحالية للإصلاح الاقتصادى ؛ فإن تمويل هذه

الاستثمارات مع بقاء عجز الميزانية فى حدود مقبولة – حيث تهدف الخطة الخمسية الجديدة إلى خفض عجز الموازنة إلى أقل من ١٪ من الناتج المحلى – ودون زيادة كبيرة فى الاقتراض الخارجى ؛ يعتبر من متطلبات السياسة المالية فى هذه المرحلة ، ضماناً لاستمرار عملية التنمية . وتبلغ خدمة الدين المصرى حالياً حوالى ١٠ ٪ من الناتج المحلى الإجمالى ، وهذه الخدمة جارية ولا تعكس أى متأخرات . وبالتالى يجب زيادة الموارد المتاحة للاستثمار ، سواء كانت هذه الموارد محلية أو خارجية ، والعمل على زيادة كفاءة استخدام هذه الموارد عن طريق رفع كفاءة أسواق المال .

الاستثمار :

إن التقديرات المختلفة للاستثمارات السنوية المطلوبة تحقيقاً لمعدلات النمو بنسبة تتراوح ما بين ٧ – ٨ ٪ تضع الرقم السنوى لهذه الاستثمارات فى حدود تتراوح ما بين ٧٥ و ١٠٠ مليار جنيه ، تبعاً لنوعية المكون التكنولوجى للاستثمارات ، بغية خلق ما بين ٥٠٠ ألف إلى ٦٠٠ ألف فرصة عمل سنوياً ، من العام الحالى وحتى نهاية القرن . وهذه الأرقام كبيرة للغاية بأى مقياس ، حيث إنها تمثل ما بين ٣٥ – ٤٥ ٪ من الدخل القومى ، والأهم من ذلك هو أنها تمثل ثلاثة أضعاف مستوى الادخار الحالى . فعلى سبيل المثال : إذا كان الهدف زيادة الناتج المحلى بنسبة ٦.٥ ٪ للعام المالى ٩٦/٩٧ ، وان الناتج المحلى يبلغ حالياً ٧٤ مليار دولار أى حوالى ٢٥٢ مليار جنيه مصرى ؛ فإن النمو المخطط يصبح ١٦.٤ مليار جنيه . فإذا كان معامل رأس المال الإنتاجى حوالى ٤.٥ مرة فمعنى ذلك أننا نحتاج لاستثمارات قدرها ٧٤ مليار جنيه لزيادة الناتج القومى بنسبة ٦.٥ ٪ ، وبالتالى سوف تعتمد نسبة النمو المطلوبة وحجم الاستثمارات المطلوبة على معامل رأس المال الإنتاجى ، وعلى زيادة إنتاجية العمالة ، فكلما قل الأول وزاد الثانى استطاع الاقتصاد القومى الوصول إلى معدلات التنمية المطلوبة بمستوى أقل من الاستثمارات الجديدة .

واذا ما قورنت هذه الأرقام كاستثمارات مطلوبة بأرقام الاستثمار الحالية ، والتى تقل عن ٤٠ مليار جنيه بما فى ذلك الاستثمارات الخارجية المباشرة فى مصر ، نجد أن الفجوة تصل إلى حوالى ٣٤ مليار جنيه ، أى ما يقرب من ضعف مستوى الاستثمارات الحالية ، وبالتالى تصبح زيادة مستوى الاستثمارات وجذبها إلى مصر وتمويل التنمية من أهم تحديات واضعى السياسات والقطاع الخاص ، كما أنها تمثل تحدياً حقيقياً لرجال المال لتدبير التمويل اللازم بالصور والآجال والأسعار المناسبة لتحقيق معدلات الاستثمار والتنمية المرجوة . وبالتالى يجب حشد كل الطاقات لزيادة معدلات الاستثمار من نسبتها الحالية التى تبلغ حوالى ١٧ ٪ من الناتج المحلى إلى معدلات مبدئية فى حدود ٢٣ – ٢٥٪ من الناتج المحلى ، وذلك باتخاذ الخطوات اللازمة لتشجيع الاستثمار الوطنى وجذب الاستثمارات الدولية إلى مصر .

الادخار :

يعتبر الادخار حجر الزاوية لتوفير الموارد المالية اللازمة لعملية التنمية الاقتصادية ، ويبلغ معدل الادخار القومى الإجمالى فى مصر حوالى ٢٠٪ من الناتج القومى ، ويشمل ذلك صافى التحويلات من الخارج وأهمها تحويلات المصريين العاملين فى الخارج . أما معدل الادخار فيتراوح من ١٠ ٪ إلى ١١ ٪ من الناتج المحلى الاجمالى ، وذلك مقارنة بدول النمور الآسيوية / كوريا وماليزيا وسنغافوره وتايلاند / التى حققت معدلات نمو مرتفعة ، واستطاعت أن تصل بمعدلات الادخار السنوية كنسبة من الناتج المحلى إلى ما يزيد على ٣٠٪ فى المتوسط .

وجدير بالذكر أن زيادة معدل الادخار ليس لها وصفات سحرية أو إصلاحات سريعة ، وإنما تتطلب إصلاحات هيكلية وتغييراً فى أنماط الاستهلاك الحكومى والشعبى ، بحيث تتزايد معدلات الادخار تدريجيا

بنجاح السياسات والإجراءات المتخذة لتشجيع الادخار . ومن الملاحظ فى معظم الدول السريعة النمو أن ارتفاع معدلات الادخار يتم أثناء عملية النمو الاقتصادى ، وأن ارتفاع معدلات الادخار التى واكبت عملية التنمية الاقتصادية أسهمت فى التراكم السريع لرأس المال وبالتالى النمو الاقتصادى السريع .

إن زيادة معدلات الادخار تتطلب سياسة متكاملة ، على مستوى الفرد والمنشأة والحكومة ، تعمل على تغيير أنماط الاستهلاك ، وزيادة معدلات الادخار ، وتغيير السلوكيات الحاكمة لأنماط الاستهلاك والادخار . ونظرا لانخفاض مستوى المعيشة للغالبية العظمى من الشعب ؛ فإن هناك صعوبة فى توقع زيادة ملموسة فى مدخرات فئات كبيرة إلا من خلال زيادات تدريجية فى مستوى الدخل تتمشى معها زيادات فى مستوى ونسبة الادخار . كما أن تغيير أنماط الاستهلاك تتطلب سياسات طويلة المدى قد يكون أهمها تغيير نظم التأمينات الاجتماعية والمعاشات ، كما حدث فى العديد من دول أمريكا اللاتينية وعلى رأسها شيلى ، حيث أصبحت نظم التأمينات نظماً خاصة ، مما زاد من وعى المواطن بعمليات الادخار والاستثمار ، وحققت هذه النظم نجاحات كبيرة . وقد تكون مثل هذه النظم ملائمة لشريحة أو أكثر من شرائح الدخل العليا فى مصر . أما فى شأن الغالبية العظمى من المواطنين ؛ فيجب أن تواكب هذه الأنظمة ارتفاعات مستمرة فى مستويات المعيشة تسمح بملاءمة مثل هذه النظم التأمينية لاحتياجات المواطنين .

أما على مستوى المنشآت والشركات وكبار المستثمرين ؛ فينبغى تشجيع معدلات التراكم الرأسمالى بإدخال تعديلات أساسية على النظام الضريبى وأسعار الضريبة على المؤسسات والأفراد ، بالإضافة إلى استحداث إعفاءات ضريبية مرتبطة بالاستثمارات الإضافية ، وخلق فرص العمل الجديدة ، وعدم قصر ذلك على المشروعات الخاضعة للقانون رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ ، أو المقامة فى المجتمعات العمرانية الجديدة .

إن الضريبة على أرباح الشركات تتراوح ما بين ١٥ - ٣٠ ٪ فى البلاد سريعة النمو ، بينما تُفرض ضريبة على صافى إيرادات النشاط التجارى والصناعى للشركات العاملة فى مصر ، بمعدل يتراوح ما بين ٣٢ - ٤٠ ٪ ، إلى جانب العديد من الرسوم والدمغات التى تثقل كاهل الشركات وترفع من نسبة العبء الكلى عليها .

الادخار الحكومى :

تعتبر زيادة الادخار الحكومى مورداً هاماً من موارد تمويل الاستثمارات ، وفى الوقت نفسه فإن التغيير فى الإنفاق والادخار الحكومى قد يكون الأسرع استجابة للسياسات المالية الموضوعة . وزيادة الادخار الحكومى تتأتى فى المقام الأول من خلال خفض حقيقى للإنفاق الحكومى ؛ على أساس عدم ملاءمة إضافة أعباء جديدة على كاهل الاقتصاد القومى فى صورة ضرائب أو رسوم إضافية ، تحقيقا لزيادة استثمارات القطاع الخاص وزيادة أهمية الدور المتنامى الذى يلعبه فى التنمية الاقتصادية .

وتلعب سياسة الخصخصة دوراً هاما فى إنجاح زيادة الادخار الحكومى ، وذلك من متحصلات بيع أنصبة الدولة فى شركات قطاع الأعمال العام . ولقد قامت الدولة حتى نهاية ١٩٩٦ بخصخصة ٤٢ شركة خاضعة للقانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ و ١٣ بنكا مشتركاً ، وبلغت حصيلة هذه العمليات ما يزيد على ١٠ مليارات جنيه مصرى . وجدير بالذكر أن قيمة الاستثمارات الحكومية مازالت ضخمة للغاية ، وتستطيع من حصيلة بيع حصصها فى شركات قطاع الأعمال العام ضخ تدفقات نقدية كبيرة يتم استخدامها أساساً فى خفض مديونيات قطاع الأعمال للجهاز المصرفى وبنك الاستثمار القومى ، وكذلك خفض الدين العام المحلى الذى يقدر بمبلغ ١٣١ مليار جنيه مصرى فى نهاية

العام المالى ١٩٩٦/٩٥ . ونتيجة لهذه التدفقات فإن خفض الدين العام المحلى يخفض بدوره من تكلفة خدمة الدين والتى تقدر حاليا بحوالى ١٠٪ من إجمالى قيمة الدين المحلى ، أى ١٣ مليار جنيه سنويا .

إن سياسة الخصخصة التى تتبعها الحكومة تستطيع أن تزيد الموارد المتاحة للاستثمار من عدة نواح هى :

– خفض تكلفة خدمة الدين ، مما يحقق فائضا يمكن توجيهه للاستثمار .

– سداد مديونية قطاع الأعمال للجهاز المصرفى وخفض الدين الحكومى ، بما يوفر موارد مالية ضخمة للاستثمارات الجديدة للقطاع الخاص .

– إذا غيرت الحكومة من سياسة محاولة إصلاح الشركات الخاسرة وقامت ببيع هذه الشركات أو أصولها ؛ فإن ذلك سيوقف نزيف الخسائر المتزايد ، ويزيد من المصادر المالية المتاحة للاستثمار والتنمية .

والواقع أن توجهات إصلاح شركات قطاع الأعمال المتعثرة لم يحالفها التوفيق ، وينبغى إعادة النظر فى هذه السياسة ، فقد تزايد عدد الشركات القابضة التى حققت خسائر من ٤ شركات قابضة فى العام المالى ١٩٩٥/٩٤ إلى ٥ شركات قابضة فى العام المالى ١٩٩٦/٩٥ ، كما انخفض اجمالى أرباح الشركات التابعة لقطاع الأعمال العام بنسبة ٤١ ٪ عن الفترة نفسها ، إذ كان ١١٢٦ مليون جنيه فى ١٩٩٥/٩٤ وأصبح ٦٦٤ مليون فى ٩٦/٩٥ . إلا أنه تجب الإشارة إلى أن جزءاً من انخفاض الربحية الكلية قد يرجع إلى بيع العديد من الشركات الرابحة خلال هذه الفترة ، والزيادة الضخمة فى خسائر قطاع الصناعات النسجية والملابس الجاهزة . وبالنسبة لزيادة الموارد فإن تخفيف العبء الضريبى والمعدلات المرتفعة من ضرائب الدخل وضرائب الأرباح التجارية والصناعية ؛ من شأنه زيادة المجتمع الضريبى وبالتالى ارتفاع جملة المتحصلات ، فاذا ما تم رفع كفاءة أجهزة الضرائب من حيث القدرة على التحصيل فإن هذا من شأنه زيادة الموارد التى تحصل عليها الدولة بصورة كبيرة .

وجدير بالذكر أن الحكومة تقوم حالياً بوضع برنامج متكامل لضريبة القيمة المضافة بدلا من ضريبة المبيعات ، فى إطار خطة متكاملة للخفض التدريجى للضرائب على الأفراد والشركات تتزامن مع زيادة كفاءة التحصيل الضريبى ، أما بالنسبة لخفض الانفاق فان ذلك يتوقف على مدى نجاح الدولة فى جذب استثمارات القطاع الخاص المصرى والأجنبى للاستثمار فى قطاعات البنية الأساسية من مشروعات للمياه والكهرباء والمواصلات السلكية واللاسلكية ، وغيرها مثل الطرق والمطارات .

إلا أن خفض مستويات الإنفاق على البنود السابقة قد تعادله زيادات فى مجال الإنفاق على بنود أخرى تحتاج لاستثمارات ضخمة فى مجال الصحة والتعليم ، ومحاربة الفقر من خلال مظلات تأمينات اجتماعية جديدة ، وكذلك استثمارات ضخمة فى مجال المحافظة على البيئة .

الاستثمارات الخارجية :

التدفقات النقدية الخارجية الموجهة للاستثمار أهم مصادر التمويل للدول التى تعانى من فجوة تمويلية ناتجة عن زيادة حجم الاستثمارات المطلوبة عن معدلات الادخار المحلية .

وتشمل الاستثمارات الخارجية ما يلى :

- الاستثمارات الأجنبية المباشرة .
- الاستثمارات فى صورة محافظ أوراق مالية .
- استثمارات المصريين استخداماً لأرصدتهم المالية خارج البلاد .

ولقد بلغ إجمالى أرقام الاستثمار المباشر المتراكم حتى عام ١٩٩٥ – التى تمت على مستوى الاقتصاد العالمى – ٢٦٥٧ مليار دولار ، استقر منها ١٩٣٣ مليار دولار فى الدول المتقدمة ، و ٦٩٣ مليار دولار

فى الدول النامية . ويلغ الرصيد المتراكم لإجمالى الاستثمارات المباشرة التى توجهت لشمال إفريقيا ٢٣,٤ مليار حتى نفس التاريخ ، خص منها مصر ١٤,٥ مليار دولار بنسبة ٦٢٪ من نصيب شمال افريقيا ، وحوالى ٢,١٪ من إجمالى أرصدة الاستثمارات المباشرة فى الدول النامية حتى نهاية ١٩٩٥ . أما إجمالى تدفقات الاستثمارات المباشرة فى عام ١٩٩٥ فقد قدرته منظمة الإنكتاد بمبلغ ٣١٥ مليار دولار ، تدفق منها حوالى ١٠٠ مليار دولار للدول النامية ، وخص مصر منها مليار دولار (١ ٪ من التدفقات الموجهة للدول النامية وحوالى ٥٦,٨٪ من التدفقات الموجهة لشمال إفريقيا) .

إلا أن التغيرات الجذرية التى حدثت فى مناخ الاستثمار خلال عام ١٩٩٦ قد لاقت استجابة شديدة من مجتمع الاستثمار العالمى ظهرت بوادره فى النصف الثانى من عام ١٩٩٦ فى صورة تدفقات مالية للاستثمار فى محافظ أوراق مالية ، والمساهمة فى استثمارات مباشرة فى مشروعات الخصخصة ، وكذلك فى مشروعات مستقبلية فى مجال المرافق والبنية الأساسية .

ولقد قدر صندوق النقد الدولى أن الاستثمارات المباشرة لمصر فى ١٩٩٦/٩٥ بلغت حوالى ٦٠٠ مليون دولار ؛ تركزت أساساً فى برنامج الخصخصة عن طريق مستثمرين رئيسيين فى شراء حصص فى شركات مثل شيراتون القاهرة والأهرام للمشروبات . أما الاستثمارات الأجنبية فى محافظ الأوراق المالية فقد بلغت ٦٥٠ مليون دولار خلال الفترة من يوليو إلى ديسمبر ١٩٩٦ ، منها ٤٥٠ مليون دولار فى الأسهم والسندات المتداولة فى بورصة الأوراق المالية ، وحوالى ٢٠٠ مليون دولار فى أذون الخزانة . وتوقع الصندوق أن تبلغ التدفقات فى صورة استثمارات مباشرة حوالى ٨٠٠ مليون دولار فى عام ١٩٩٧/٩٦ بزيادة ٢٠٠ مليون دولار عن العام السابق ، وأن تبلغ الاستثمارات فى أوراق مالية عن عام ١٩٩٧/٩٦ باكمله ١٣٠٠ مليون دولار ؛ مقارنة باستثمارات مالية بلغت ٥٠ مليون دولار فى عام ٩٦/٩٥ . أى أن إجمالى الاستثمارات الأجنبية المباشرة والمالية قد زاد إلى ٢١٠٠ مليون دولار فى العام المالى ١٩٩٧/٩٦ ، بينما بلغت ٦٥٠ مليون دولار فى العام المالى ١٩٩٦/٩٥ ، بنسبة زيادة قدرها ٢٠٠٪ .

والاستثمارات الأجنبية المباشرة لها أهمية خاصة مقارنة بالاستثمارات المالية فى أسواق المال ، سواء كانت نابعة من مصادر أجنبية أم من مدخرات واستثمارات المصريين العاملين بالخارج . فطبيعة الاستثمارات المباشرة لها صفة الاستمرار والاستقرار التى قد لا تتمتع بها الاستثمارات المالية التى تستطيع أن تصفى مواقفها المالية وتعود إلى مواطنها الأصلية فى فترات زمنية محدودة . وبالاضافة إلى صفات الاستقرار والاستمرار ، فغالبا ما يتم الاستثمار المباشر عن طريق شركات عالمية تساعد فى نقل التكنولوجيا ، وتطوير الإدارة ، وفتح أسواق جديدة لمنتجات هذه الاستثمارات ، سواء فى مصانع تنشأ حديثاً أو مصانع تقوم بشرائها بغرض التحديث والتطوير ورفع الإنتاجية .

ويجب الاهتمام بجذب الاستثمارات الخارجية إلى مصر ، وذلك من خلال منظور إيجابى لدور الاستثمارات الأجنبية المباشرة ، وعلى سبيل المثال : فإن السماح بالاستثمارات الخاصة فى قطاعات الخدمات مثل الكهرباء والطرق والمطارات والمياه سوف يستقطب استثمارات ضخمة من شركات وتجمعات عمالية للعمل فى هذا المجال . وليس أدل على ذلك من أن الحكومة المصرية قررت فتح مجال إنتاج الطاقة الكهربائية للقطاع الخاص ، مما استقطب عروضاً من شركات أجنبية ومصرية تبلغ عشرات أضعاف الاستثمارات المطلوبة ، والتى تقدر حاليا بحوالى ٣,٧ مليار دولار – فى الفترة من عام ٢٠٠١ وحتى عام ٢٠٠٧ ، وتتمثل أهمية هذا النوع من الاستثمارات المباشرة فى ضخامة حجم استثماراته ، وأنه يعمل فى مجال البنية الأساسية المعروفة باستقرارها

النسبى كاستثمار ، كما أن له ضماناته من وجهة نظر المستثمر الأجنبى فى صورة اتفاقات حكومية لشراء كل المنتجات أو بعضاً منها (Off-take Agreements) .

ولقد انعكس المناخ الإيجابى لواقع الاستثمار فى مصر على كل من القطاع الخاص المصرى والمستثمر الأجنبى ، إذ بدأت مجموعات من القطاع الخاص المصرى ، وكذلك القطاع المصرى الأجنبى المشترك ، فى تأسيس شركات لتنفيذ عدة مشروعات ضخمة وفى صناعات ثقيلة كانت مثل هذه المجموعات المصرية والأجنبية عازفة عن القيام بها فى الماضى القريب .

فلقد تكونت مجموعة مشتركة لإقامة مصنعين للأسمنت قدرة كل منهما ١,٢ مليون طن ، بتكلفة إجمالية متوقعة تزيد على ١٣٠٠ مليون جنيه ، كما قامت مجموعة مصرية بتأسيس شركة أسمنت أخرى فى صعيد مصر لإنتاج ما يزيد على مليون طن ، بتكلفة إجمالية قدرت بحوالى ٧٠٠ مليون جنيه . وفى مجال الصلب قامت مجموعة مشتركة بتأسيس شركة لإنتاج الصلب المسطح فى السويس بطاقة إنتاجية قدرها مليون طن سنوياً ، وبتكلفة إجمالية للمشروع ومدخلاته من خام الحديد تقدر بما يزيد على ٢٥٠٠ مليون جنيه ، كما قامت مجموعة مصرية أخرى بتأسيس شركة أخرى لإنتاج الحديد (مصنع لصهر الخامة) بتكلفة إجمالية قدرها حوالى ٥٠٠ مليون جنيه . وفى مجال صناعة الأسمدة تقوم شركات مشتركة بدراسة تنفيذ عدة مصانع لإنتاج الأسمدة بتكاليف تزيد على ٣ آلاف مليون جنيه . إن هذه المشروعات التى تعد أمثلة لاستثمارات مباشرة للقطاع الخاص تبلغ قيمتها حوالى ٨ آلاف مليون جنيه . وإذا علمنا أن الموازنة التخطيطية للاستثمار التى وضعت للسنة المالية ١٩٩٧/٩٦ بلغت ٤٤,٤ مليار جنيه ، وأن التمويل الخارجى لهذه الخطة يتمثل فى ١,٥ مليار معونات ومنحا أجنبية ، ونحو ٢,٢ مليار جنيه قروضا وتسهيلات ائتمانية – لاستطعنا أن نضع تصوراً لإمكانات الوصول لتمويل معدلات النمو المطلوبة . فعلى سبيل المثال : بلغت استثمارات الهيئات الاقتصادية ٦,٦ مليار تقريباً ، يمثل فيها قطاعا الكهرباء والنقل والمواصلات حوالى ٤,٤ مليون جنيه ؛ يستطيع القطاع الخاص أن يقدم استثمارات كبيرة فيهما تحل تدريجياً محل الإنفاق الحكومى .

هذه الصروح الصناعية الضخمة التى يقيمها القطاع الخاص المصرى والأجنبى تمثل طفرة كمية ضخمة ، إضافة إلى التغيير الكبير فى نوعية الصناعات التى كان القطاع الخاص لا يقدم على إنشائها ، وهى تمثل تحولاً إيجابيا فى درجة الثقة التى يوليها المستثمر المصرى والأجنبى للاقتصاد المصرى . وينبغى التأكيد على أن الاستثمارات المباشرة للقطاع الخاص المصرى والأجنبى والمشترك تمثل أهم مصادر تمويل الاستثمار والوصول لمعدلات الإنماء المطلوبة . كما أن استعداد الدولة لمشاركة القطاع الخاص فى الاستثمار فى عمليات البنية الأساسية على أساس عمليات البناء والتشغيل والنقل ، وكذلك عمليات الخصخصة التى تعتمد على بيع أجزاء كبيرة من المنشآت لمستثمر رئيسى (Anchor Investor) ؛ بدأت تبشر بوجود اهتمام كبير من المستثمرين المصريين والعرب والأجانب بالمساهمة فى مثل هذه المشروعات ، مما يدفعنا إلى درجة من التفاؤل الحذر بإمكانية أن تصبح مصر دولة رئيسية جاذبة للاستثمار فى منطقة الشرق الأوسط ، خصوصاً فى ضوء اتفاقات المشاركة مع أوربا ، حيث من الممكن أن تتوطن صناعات مراكزها الأساسية فى الشرق الأقصى أو جنوب شرق آسيا للاستفادة من اقتصاديات الموقع ، وكذلك من الاتفاقات المتوقعة مع الاتحاد الأوربى .

وإن إمكانية جذب بعض أموال المصريين المودعة فى الخارج والتى تقدر بأكثر من ٤٠ مليار دولار أمريكى ، وكذلك جذب جزء من الفوائض العربية المستثمرة فى أسواق المال العالمية والتى تقدر بمئات المليارات

من الدولارات – سوف يعتمد إلى حد كبير على استمرار سياسة الدولة فى إعطاء أهمية للاستثمارات المباشرة ، وازدياد المشاركة الخاصة فى كافة الأنشطة الاقتصادية ، والانسحاب التدريجى للدولة من الأنشطة التى يستطيع القطاع الخاص القيام بها بكفاءة ، على أن تركز الدولة استثماراتها فى مجالات البنية الأساسية الإنسانية كالتعليم والصحة ، بالإضافة إلى تهيئة المناخ والبيئة الصالحة للاستثمار والوظائف السيادية الأخرى . وجدير بالذكر أنه مع ارتفاع المستوى الاقتصادى (إذا تم قياس ذلك بمستوى الناتج القومى) ترتفع القدرة على اجتذاب استثمارات أجنبية مباشرة .

وتجدر الإشارة إلى أن الفوائض ودرجة السيولة الكبيرة التى يتمتع بها الجهاز المصرفى تسمح له بالمشاركة الإيجابية فى تمويل هذه المشروعات ، وهو ما تم بالفعل . فجميع هذه المشروعات استطاعت استقطاب قروض من الجهاز المصرفى المصرى ، وبعضها استطاع استقطاب قروض من خارج مصر من أسواق المال العالمية ، خصوصاً فى ضوء التقييم الجديد للدين المصرى ، حيث أصبح من أوراق الدين التى من الممكن للمؤسسات العاملة فى إدارة الأموال الاستثمار فيها (Investable Grade Papers) .

يبقى أن نعيد التأكيد على أن استمرار وزيادة التدفقات الاستثمارية للاقتصاد المصرى سوف ترتبط باستمرار تحسن مناخ الاستثمار فى مصر ، خصوصاً مع تزايد انسحاب الدولة من المشروعات التى يستطيع القطاع الخاص تنفيذها ، والاهتمام بتطوير التشريعات الاقتصادية ، وتيسير سبل التقاضى ، وزيادة درجة الإفصاح والشفافية فى المعاملات الحكومية . كما أن تطور أسواق المال بشقيها المصرفى وغير المصرفى سوف يكون له أكبر الأثر فى زيادة تدفقات رؤوس الأموال إلى مصر ، والأهم من ذلك هو الارتفاع بكفاءة تخصيص الموارد وزيادة الإنتاجية الحدية للاستثمارات .

ســـوق رأس المـــال :

إن أسواق رأس المال تتكون من سوقين أساسيين : أولهما للأوراق المالية ، والثانى للقروض المتوسطة وطويلة الأجل . ومن الممكن اعتبار القروض المصرفية نوعاً خاصاً من الأوراق المالية البطيئة التداول . وعلى ذلك فإن سوق رأس المال تتكون من الوكلاء والسماسرة ووسطاء ومؤسسات تقوم بالتعامل شراءً وبيعاً للأوراق المالية .

والمؤسسات المالية تنظيمات تقوم بأعمال الوكالة والسمسرة والوساطة فى العمليات المالية ، ويقوم الوكلاء والسماسرة بعمليات نيابة عن الغير ، بينما تقوم مؤسسات الوساطة بالشراء والبيع لحسابها الخاص . وتقوم مؤسسات الوساطة المالية بشراء أوراق مالية لحسابها ، وتقوم ببيع خصومها وأسهمها التى تمثل رأسمالها فى المقابل .

ومن الناحية الاقتصادية الوظيفية فإن أسواق رأس المال تقوم بتوفير مجموعة من الخدمات المالية للاقتصاد القومى ، إلا أن أهمها على وجه الإطلاق هو ما تم تعريفه بعملية التفضيل الزمنى ، ونعنى بذلك قدرتها على فصل قرار الاستهلاك والاستثمار عن قرار الادخار ، والسماح للفرد أو المؤسسة أن تقوم بعمليات استهلاك واستثمار مغايرة لمجريات التدفقات المالية الخاصة بها . وبذلك يتحقق مستوى أعلى من الاستهلاك والاستثمار ، ودرجة أعلى من إشباع الحاجات والوصول الى درجات أعلى من المنفعة للفرد والكفاءة للمؤسسة . ويتحقق التوازن فى سوق رأس المال عن طريق أسعار الفائدة كمحصلة لقوى العرض والطلب على الأموال .

إن أسواق المال تقوم بعملية تسعير للأموال حتى تستطيع الدولة وقطاعات الأعمال توجيه وتخصيص رأس المال بطريقة تتسم بالكفاءة ، حيث يتحدد سعر رأس المال فى سوق تنافسى تتفاعل فيه قوى العرض والطلب ، ويقارن سعر رأس المال بالعوائد المتوقعة من المشروعات ، ويتم

توجيه وتخصيص الموارد للمشروعات أو القطاعات المختلفة على أساس معدلات العوائد المتوقعة من هذه المشروعات مقارنة بسعر رأس المال . ويتم التفضيل بين قرارات الاستثمار الطويل الأجل والقصير الأجل طبقا لسعر رأس المال المحدد فى السوق المالى ، وبالتالى فإن تخصيص رأس المال بين الاستخدامات القصيرة والطويلة الأجل يعتمد على قوى العرض والطلب فى سوق رأس المال .

الادخار والاستثمار ومؤسسات الوساطة المالية :

تلعب الطبيعة المعنوية للنقود والأصول المالية دوراً هاماً فى الفصل بينهما وبين الأعمال والمعاملات غير المالية ، فالنقود من الابتكارات الإنسانية وتستمد قوتها من قبولنا لها كأساس للتبادل ومخزون للثروة ، وبالمثل فإن الأصول المالية تعتمد أساساً فى قوتها وقيمتها ومصداقيتها على إرادة ورغبة المستثمرين والمتعاملين فيها .

وتقوم المؤسسات المالية بدور الوساطة بين المدخرين والمستثمرين فى عالمنا الحديث ، وتعتبر وظيفة الوساطة حجر الزاوية أو الأساس فى تعريف المؤسسات المالية أو مؤسسات الوساطة المالية ، هذه المؤسسات تعتبر مخزناً لتراكم المدخرات السائلة للأفراد ، وتقوم المؤسسات المالية بتخصيص مباشر وكفء بين بدائل الاستثمار المختلفة لتلك الموارد ، بالاضافة إلى وسائل الدفع التى قامت بخلقها .

والادخار يعتمد أساساً على الدخل ، بينما يعتمد الاستثمار أساساً على المنظم وكفاءته ومعرفته وقدرته على التقييم ، واتخاذ القرارات التى قد تتسم بالمخاطرة . والمدخر ليس بالضرورة أفضل من يقوم بالاستثمار ، وبالتالى ففى غياب وسطاء ماليين فإن العائد الحدى على الموارد الحقيقية قد لايتساوى بين مختلف الاستخدامات .

إضافة إلى ما سبق فإن تكلفة الحصول على المعلومات للقيام باتخاذ القرارات الاستثمارية عملية مكلفة للغاية . من ناحية أخرى فإن خصائص الأوراق المالية التى قد يصدرها المنظم (أسهم ، سندات ، أوراق تجارية) قد لاتتطابق مع أولويات أو أفضليات المدخرين ، وذلك من حيث قابليتها للتجزئة والضمان والسيولة ، إضافة إلى العديد من الجوانب المالية وغير المالية الأخرى التى تدفع بالمدخر المستثمر للاحتفاظ بمثل هذه الأصول المالية .

وبالتالى فإن وظيفة مؤسسات ووسطاء سوق رأس المال هى الحصول على فوائض الأفراد فى صورة مدخرات وإعادة توظيفها مع المنظمين أو إقراضها لهم .

وتقوم المؤسسات المالية بوظيفتين أساسيتين هما :

- القيام بخلق الأوراق المالية المرغوبة ، بحيث تنساب الأموال فى تدفق أمثل إلى الاحتياجات الرأسمالية .
- أن تتوافر لهذه المؤسسات درجة من الثقة من جانب المتعاملين معها تسمح لها بخلق الأوراق المالية الخاصة بها (الخصوم) .

وتقوم هذه المؤسسات المالية بمجموعة أخرى من الوظائف ، منها وسائل الدفع ، وتجارة الأوراق المالية ، وتوزيع المخاطر ، وإدارة محافظ الأوراق المالية ، إلى غير ذلك من وظائف عديدة .

إلا أننا نفرد فيما يلى وظيفة خاصة تعتبر أهم وظائف مؤسسات الوساطة المالية ؛ وهى تحويل الائتمان والمخاطر (Transmutation Function) .

فمؤسسات الوساطة المالية تقوم بإصدار أوراق مالية ثانوية تحاول بها استقطاب المدخرات من الأفراد والمؤسسات (مثل صناديق المعاشات والتأمينات) ، وتتميز هذه الأوراق المصدرة من المؤسسات الوسيطة بأنها تعكس أفضليات المدخر (السوق) من حيث المدد الزمنية وقابليتها للتحول إلى نقد ، ودرجة المخاطر الخاصة بهذه الأوراق ، ثم تقوم هذه المؤسسات المالية الوسيطة بشراء أوراق مالية أولية تلبى احتياجات المصدرين لهذه الأوراق من منشآت صناعية وخدمية وسيادية

مختلفة ، وبقيامها بهذا الدور فهى تخلق طلبا على خصومها ملبية احتياجات المدخر – المستثمر ، وفى الوقت نفسه تلبى احتياجات مصدرى الأوراق المالية الأولية ، وبذلك ترفع من حجم التعامل بدرجة كبيرة نتيجة لزيادة المعروض من المدخرات والاستثمارات مقابل الخصوم التى تقوم بخلقها ، مما يؤدى إلى خفض تكلفة الموارد (نتيجة لخفض درجة المخاطرة التى يتعرض لها الفرد أو المؤسسة المدخرة – المستثمرة) ، كما أنها تزيد من الموارد المتاحة لمصدرى الأوراق المالية الأولية وبأسعار أفضل مما لو تمت هذه الإصدارات وبيعت مباشرة للأفراد والمؤسسات المدخرة – المستثمرة .

ويتضح من نمو أسواق الأوراق المالية وحجم المعاملات التى تتم فى هذه الأسواق الاحتياج المتزايد لأن تقوم مثل هذه البيوت المالية فى صناعة الأسواق فى الأوراق المالية ، وذلك لما تمثله قدرات هذه البيوت فى التعامل بأحجام ضخمة من الأوراق المالية سواء فى السوق الأولية أو الثانوية . وعندما تقوم البيوت المالية بشراء أوراق مالية بغرض إعادة بيعها فإنها تختلف بذلك عن باقى المؤسسات المالية التى تعتمد فى إيراداتها أساسا على العائد من فوائد أو توزيعات ، لأن هذا النوع من المؤسسات يعتمد أساسا على الأرباح المحققة فى تجارة الأوراق المالية . وسوف نعرض فيما يلى للسوق الثانوية أو سوق التداول ؛ حتى يتضح الدور الذى تلعبه هذه السوق فى التقريب بين أفضليات المدخر والمصدر للورقة المالية .

دور السوق الثانوية: إن الأدوات المالية لايتم تصميمها على أساس إيجاد سيولة للمستثمر على حساب المقترض الذى يجب أن يتأكد من إمكانية استخدامه للأموال المتاحة طوال فترة الائتمان أو طوال حياة الأداة المالية ، والمستثمر فى غياب سوق التداول أو السوق الثانوية لا يستطيع أن يقوم بتصفية استثماره إلا عند انتهاء أجل الورقة أو الأداة المالية .

وفى وجود أسواق تداول فإن المستثمر يستطيع أن يقوم ببيع استثماره (الورقة المالية أو الأصل المالى) لمتعامل آخر فى السوق ، وتجب الإشارة إلى أن معظم عقود الائتمان أو القروض المصرفية تتمتع بخاصية قابليتها للتداول أو التحويل ، ولكن قد لايمكن التصرف بالبيع لهذه القروض والعقود فى غياب سوق التداول ، وهنا تظهر أهمية السوق الثانوية بكافة مؤسساتها ووسطائها والمتعاملين فيها .

وقد أصبحت السوق الثانوية فى أوراق الأسهم والسندات تمثل الجانب الرئيسى فى أسواق رأس المال ، ويساعد وجودها بدرجة كبيرة على نجاح عمليات البيع فى سوق الإصدار أو السوق الأولية ، إضافة إلى أهميتها فى نمو وتطور الشركات والمؤسسات .

ومن الناحية الفعلية فإن عمليات السوق الثانوية لا تؤدى إلى أى تغييرات فى شكل تدفق معدل الادخار ، ولكنها تسمح بتعديل مكونات محفظة الأوراق المالية ، كما تسمح للمستثمر فى الأوراق المالية بالقيام بتصفيتها وتحويلها إلى نقود بتكلفة منخفضة للغاية . والناتج الصافى للأسواق الثانوية من حيث تدفق الإنفاق والمدخرات يعتمد على مصدر الأموال المستخدمة فى الإنفاق والاستخدام الذى سيتم فى الأموال الناتجة عن عملية البيع ، فالمدخرات التى تستخدم فى السوق الثانوية تعود إلى نفس مجرى التدفق إذا استخدمها البائع فى عملية استهلاك أو استثمار . وإذا استخدمها البائع فى صورة أرصدة نقدية لفترة معينة حتى يقرر إعادة استثمارها فإنه يقلل من الأموال المتاحة للانفاق .

النظام المالى والتنمية الاقتصادية :

إذا كان الادخار عاملاً أساسياً فى زيادة الموارد المتاحة لتمويل التنمية ؛ فإن درجة النمو المالى وكفاءة أسواق المال تعتبر حجر زاوية فى

نجاح سياسات الإصلاح الاقتصادى والتنمية المستمرة .

والعلاقة مابين النمو الاقتصادى والنمو المالى معقدة للغاية ، تتضارب بشأنها الآراء ، حيث اتجه البعض إلى إضفاء خاصية التبعية على النمو المالى ، بحيث اعتبر أن النمو المالى يتم تلبية لاحتياجات النمو الاقتصادى ، وبالتالى فإن خلق المؤسسات المالية الحديثة وتطور أصولها وخصومها المالية والخدمات المكملة التى تقدمها إنما هى استجابة للطلب على هذه الخدمات من المستثمرين والمدخرين . وخلاصة ذلك أن نمو وتطور النظام المالى هو نتيجة للتطور الماثل فى عملية التنمية الاقتصادية (الاقتصاد الحقيقى) ، ويبقى تكوين النظام المالى متأثراً بالفرص المتاحة والمناخ الاقتصادى والهيكل التنظيمى للاقتصاد الذى يعمل فيه . وتبقى طبيعة الطلب على الخدمات المالية - وفقا لوجهة النظر المعروضة - معتمدة على نمو الناتج الحقيقى ، وبالتالى فإن التمويل يلعب دوراً سلبياً فى عملية التنمية نمواً وانكماشاً ، كرد فعل لتغيرات حقيقية للجانب السلعى أو الحقيقى من الاقتصاد .

وتركز وجهة النظر الثانية على جانب العرض فى المؤسسات والخدمات المالية . فتذهب إلى أن إنشاء المؤسسات المالية وتطور الخصوم والأصول المالية لهذه المؤسسات والخدمات المالية المكملة يخلق الطلب على أصولها وخدماتها ، وخصوصاً طلب المنظمين فى القطاعات الحديثة ذات النمو المرتفع ، وبذلك يكون للعرض دور قيادى من خلال وظيفتين أساسيتين :

أولهما القيام بتحويل الموارد من القطاعات التقليدية (غير النامية) سواء بتجميع الثروة والادخار مقابل ودائع أو خصوم مالية أخرى إلى القطاعات الحديثة ، وذلك لاستحداث رد فعل من المنظمين فى هذه القطاعات .

وتتمثل الوظيفة الثانية فى أن وجود مثل هذه الأموال قد يكون فى حد ذاته سبباً أساسياً وفعالاً فى زيادة توقعات فعالة لدى المنظمين ، وتكون هذه الاتجاهات الأكثر أهمية فى الدول التى تمثل الندرة النسبية للمنظمين فيها أحد الأسباب أو المحددات الهامة لعملية التنمية . وفى كثير من الحالات التى تقوم فيها المؤسسات المالية بأداء دور قيادى فى عرض الأصول والخدمات ؛ فإن الادارات العليا لمثل هذه المؤسسات المالية قد تقوم بنفسها بفعاليات هامة كمنظمين للأعمال والأنشطة الانتاجية والخدمية .

وقد تحمل عبء تمويل التنمية فى مصر - خلال الحقبة الماضية بالدرجة الأولى - الجهاز المصرفى ، وعلى الأخص بنوك القطاع العام التجارية الأربعة ، لما تتمتع به من إمكانات مادية ضخمة ، وما اتخذته من خطوات جادة لتحديث تقنيات ونظم العمل بها ، تمشياً مع نظم وأساليب العمل فى أسواق المال الكبرى . وبالاضافة للجهاز المصرفى بدأ سوق رأس المال المصرى فى الاضطلاع بدور هام فى إنجاح عملية الخصخصة ، فقد زادت قيمة التداول من بداية العام وإلى نهاية أكتوبر ١٩٩٦ الى حوالى ٧,٥ مليار جنيه مصرى ، وذلك مقارنة بحوالى ٢ مليار عن نفس الفترة عام ١٩٩٥ . ويلاحظ أن حجم التداول فى شهر أكتوبر ١٩٩٦ بلغ ٧٩٥ مليون جنيه ممثلة فى ١٦,٩ مليون سهم تم تداولها فى حوالى ٢٣٩ ألف عملية ، وذلك مقارنة بمبلغ ٣٢٦ مليون جنيه ممثلة فى حوالى ٦ ملايين سهم تم تداولها فى ما يقل عن ٣٦,٠٠٠ عملية لشهر أكتوبر ١٩٩٥ .

وكما سبقت الاشارة فإن سوق رأس المال المصرى سوف يحتاج الى آليات ومؤسسات جديدة تسمح بدرجة أكبر من المرونة فى تمويل احتياجات التنمية . فعلى سبيل المثال وليس الحصر - هناك دور فعال تستطيع أن تقوم به مجموعة وسطاء سوق المال فى المرحلة القادمة لتمويل عملية التنمية مثل بنوك الاستثمار ، وشركات تحمل المخاطر ، والتأجير التمويلى ، وشركات التأمين المتخصصة ، وشركات تمويل المستهلك .

وبالاضافة إلى ما تستطيع أن تقدمه هذه الصور المختلفة من مؤسسات الوساطة المالية ، فإن بعض هذه المؤسسات (شركات تحمل المخاطر وشركات التأمين على سبيل المثال) تستطيع بالتعاون مع الجهاز المصرفى وسوق رأس المال زيادة إمكانات المنظمين وكبار رجال الأعمال فى توسيع رقعة استثماراتهم بتقديم أنواع التمويل المساند لرؤوس الأموال . فنجد على سبيل المثال أن رؤوس أموال الشركات العاملة فى المانيا لا تتعدى نسبتها ٢٠ ٪ من إجمالى الاستثمارات لهذه الشركات ، وتنخفض هذه النسب إلى ما لا يزيد على ١٠ - ١٥٪ لبعض النمور الأسيوية واليابان ، بينما تتطلب وحدات الجهاز المصرفى المصرى نسبا فى حدود ٣٥ - ٤٠٪ لرأس المال إلى اجمالى الاستثمار ، وما عدا ذلك يعتبر استثناء وخروجاً عن القاعدة ، مما يعتبر محدداً أساسياً من محددات قدرات هؤلاء المنظمين وكبار رجال الأعمال فى توسيع قاعدة استثماراتهم . فإذا ما أضفنا إلى ذلك الندرة النسبية للمنظمين فى الدول النامية عموماً ومصر على وجه الخصوص ؛ استطعنا تحديد مدى تأثير هذا العامل على زيادة معدلات الاستثمار والتنمية وخلق فرص عمل جديدة .

وتعتبر ندرة رأس المال فى البلاد النامية من العوامل الهامة المحددة لقدرات الاستثمار والنمو ، وهو وضع قائم فى السوق المصرى ، ويزيد من حدته أن أهم مصادر رؤوس الأموال والتمويل طويل الأجل قد تم توجيه مواردها بعيداً عن أسواق المال ، مثل موارد هيئة التأمينات الاجتماعية وهيئة التأمين والمعاشات ، والتى تزيد على ١٧,٨ ألف مليون جنيه تصب فى أوعية حكومية ، وبعض منها فى أوعية شبه حكومية (بنك الاستثمار القومى) بعيداً عن معايير كفاءة توجيه وتخصيص هذه الموارد . وفى الوقت نفسه تم وضع ضوابط مقيدة لحرية حركة استثمارات شركات التأمين (ثانى أكبر وعاء ومصدر من مصادر رؤوس الأموال والتمويل طويل الأجل) وبحيث تنحاز استثمارات هذه الشركات بعيداً عن تمويل القطاع الخاص لصالح استثمارات قصيرة الأجل فى أوعية ادخار مصرفية أو أذون وسندات الخزانة المصرية .

ولقد قامت الأسواق المالية فى البلاد سريعة النمو ، وفى بلدان أخرى مثل المانيا واليابان ، باستحداث وسائل تمويل جديدة تعتمد أساساً على صيغ التمويل المساندة ذات العوائد المرتفعة ، وتسويق هذه الأوعية الاستثمارية لمؤسسات التمويل التى تتسم خصومها بطول الأجل ، وللمؤسسات المؤهلة لتحمل مخاطر المشروعات الجديدة أو المشروعات ذات المخاطر العالية عموماً . وهو ما سمح بتوسيع رقعة الاستثمار وهيأ للشركات والمنظمين استغلالا أفضل لرؤوس الأموال المتاحة ، وفى الوقت نفسه سمح بتوزيع مخاطر الاستثمار على عدد أكبر من مؤسسات سوق المال المؤهلة لدراسة هذه النوعية من التمويل .

وعلى الجانب الآخر فإن رجال الصناعة والمنظمين فى هذه الدول وفى مصر (إذا ما استطعنا خلق الآليات الخاصة بتطبيق مثل هذا النظام) عليهم قبول درجة أعلى من التنسيق مع أسواق المال ، وإعادة توزيع فوائض المشروع بحيث يعكس درجات المخاطرة التى يتحملها المنظمون من ناحية ، ومؤسسات سوق المال من ناحية أخرى ، وبما يحقق التوزيع العادل لهذه الفوائض .

فعلى سبيل المثال : يتكون الهيكل المالى للشركات الألمانية فى مراحل الإنشاء والنمو من رأس مال المنظمين (والبنوك الكبرى فى كثير من الأحيان) وذلك بما لا يتجاوز ٢٠٪ من الهيكل التمويلى ، بينما تقوم هذه الشركات بإصدار أوراق مالية مساندة (أسهم ممتازة أو قروض مساندة subordinated Loans ، أو قروض لها مزايا خاصة ، مقابل درجة أقل من الأولوية على إيرادات المشروع وعوائد التصفية عن القروض الرئيسية) وتبلغ هذه الأوراق المالية المساندة حوالى ١٥ - ٢٠٪ من الهيكل التمويلى ، وتقوم بشراء هذه الأوراق المالية شركات تحمل

المخاطر وشركات التأمين . والجزء الثالث من الهيكل التمويلي يكون عادة في صورة قروض من الجهاز المصرفي ، وفي مراحل أكثر تقدماً من حياة الشركة تحول هذه القروض إلى أوراق مالية (سندات) .

إن تطور السوق المالي وزيادة كفاءته سوف يلعب دوراً هاماً في تحقيق النمو الاقتصادي الشامل والمستمر ، ويجب على المتعاملين في هذا السوق ، من رجال أعمال ومال ، الأخذ بأسباب نهضة الأسواق المالية الأخرى ، في محاولة لدفع عجلة النمو في سوق المال المصري والتي بدونها سيصعب تحقيق التنمية الشاملة والمستمرة بالمعدلات المرجوة .

الخلاصة : حققت سياسات الدولة بما تضمنته من خفض عجز الموازنة ، وميزان المدفوعات ، والاتجاه نحو آليات السوق نجاحاً كبيراً على المستوى النقدي والمالي ، وعلى وجه الخصوص في أسعار الفائدة والصرف ، بالإضافة إلى انخفاض ملحوظ في مستوى التضخم . وحقق الإصلاح الهيكلي نجاحاً متدرجاً نظراً لصعوبة تطبيق بعض جوانب الإصلاح لارتباطها بأوجه إنفاق حقيقية ذات أبعاد اجتماعية وسياسية يحسن التدرج في تطبيقها . وبالنظر إلى متطلبات المرحلة القادمة للإصلاح الاقتصادي لتمويل خطة التنمية الشاملة للدولة ؛ فإن معدلات النمو المستهدفة تتراوح ما بين ٧ - ٨٪ سنوياً ، وتتطلب التالي :

أ) زيادة تدفق رؤوس الأموال في صورة استثمارات مباشرة أو محافظ أوراق مالية .

ب) زيادة الادخار مع التركيز على الادخار الحكومي ، خصوصاً في ضوء سياسة الخصخصة .

ج) رفع كفاءة أسواق المال .

ويتراوح حجم الاستثمار المطلوب لتحقيق هذا النمو ما بين ٧٥ و ١٠٠ مليار جنيه ، تبعاً لنوعية المكون التكنولوجي للاستثمارات ، بغية خلق ما بين ٥٠٠ - ٦٠٠ ألف فرصة عمل سنوياً .

وإذا ما قورنت هذه الأرقام بأرقام الاستثمار الحالية والتي تقل عن ٤٠ مليار جنيه ، بما في ذلك الاستثمارات الخارجية المباشرة في مصر ، نجد أن الفجوة تصل إلى ما يقرب من حجم الاستثمارات الحالية .

وبالتالي يجب حشد كل الطاقات لزيادة معدلات الاستثمار عن معدلاتها الحالية التي تبلغ حوالي ١٧٪ من الناتج المحلي الإجمالي إلى معدلات مبدئية في حدود ٢٣ - ٢٥٪ من الناتج المحلي الإجمالي ، باتخاذ الخطوات اللازمة لتشجيع الاستثمار الوطني ، وجذب الاستثمارات الدولية إلى مصر .

التوصيات

وعلى ضوء ما سبق وما دار في اجتماع المجلس من مناقشات يوصي بما يأتي :

* إدخال تعديلات أساسية على النظام الضريبي ، وأسعار الضريبة على المؤسسات والأفراد ، بالإضافة إلى استحداث إعفاءات ضريبية مرتبطة بالاستثمارات الإضافية ، وعدم قصر ذلك على المشروعات الخاضعة للقانون رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ ، أو المقامة في المجتمعات العمرانية الجديدة .

وعلى سبيل المقارنة فإن الضريبة على أرباح الشركات تتراوح ما بين ١٥ - ٣٠٪ في البلاد سريعة النمو ، بينما تفرض ضريبة الأرباح التجارية والصناعية على الشركات العاملة في مصر بمعدل يتراوح ما بين ٣٢ - ٤٠٪ وذلك غير العديد من الرسوم والدمغات .

* الاستمرار في سياسة الخصخصة بما يسمح بزيادة نصيب القطاع الخاص المصري والأجنبي في الاستثمارات القائمة ، مما يعمل على خلق فرص استثمارية جديدة إلى جانب الزيادة في سداد الدين المحلي من ناتج الموارد المتدفقة من بيع أصول شركات قطاع الأعمال

العام ، وبالتالى خفض تكلفة خدمة الدين (تخفيض فى الإنفاق الجارى) وتحقيق فائض يمكن توجيهه للاستثمار .

* سداد مديونية قطاع الأعمال العام للجهاز المصرفى وبالتالى تحرير موارد قابلة لتمويل القطاع الخاص أو الاستثمار معه .

* بيع الشركات الخاسرة أو أصولها ، مما يقلل من النزيف المتواصل فى صورة عبء جار على الخزانة ويزيد من المصادر المالية المتاحة للاستثمار والتنمية .

* تشجيع القطاع الخاص المصرى والأجنبى للاستثمار فى قطاعات البنية الأساسية مثل المياه والكهرباء والمواصلات .

* الاستمرار فى تحسين مناخ الاستثمار فى مصر ، خصوصاً مع تزايد انسحاب الدولة من المشروعات التى يستطيع القطاع الخاص تنفيذها ، والاهتمام بتطوير التشريعات الاقتصادية ، وتيسير سبل التقاضى ، وزيادة درجة الإفصاح والشفافية فى المعاملات الحكومية .

* استمرار تطوير الجهاز المصرفى بما يتيح له درجة عالية من السيولة تسمح له بالمشاركة الإيجابية فى تمويل المشروعات .

* تشجيع معدلات التراكم الرأسمالى للشركات والمنشآت عن طريق خفض الضرائب والرسوم والدمغات ، ومنح إعفاءات ضريبية مرتبطة بخلق فرص عمل جديدة أو زيادة الاستثمارات ، بغض النظر عن القوانين التى تعمل فى إطارها الشركة أو المنشأة .

* زيادة الادخار الحكومى الذى يأتى فى المقام الأول من خلال خفض حقيقى للإنفاق الحكومى واستبداله بزيادة استثمارات القطاع الخاص ، وقصر الاستثمارات الحكومية على مجالات سيادية ، علاوة على زيادته من متحصلات بيع أنصبة الدولة فى شركات قطاع الأعمال العام .

* رفع كفاءة أجهزة الضرائب من حيث القدرة على التحصيل ، فإن هذا من شأنه زيادة الموارد التى تحصل عليها الدولة بصورة كبيرة . وعلاوة على ذلك فإن تخفيف العبء الضريبى والمعدلات المرتفعة من ضرائب الدخل والضرائب على صافى إيرادات الأنشطة التجارية والصناعية - من شأنه زيادة المجتمع الضريبى وبالتالى ارتفاع جملة المتحصلات .

* فيما يتعلق بسوق رأس المال : يتم إنشاء مؤسسات جديدة تسمح بدرجة أكبر من المرونة فى تمويل احتياجات التنمية ، مثل بنوك الاستثمار ، وشركات تحمل المخاطر والتأجير التمويلى ، وشركات التأمين المتخصصة ، وشركات تمويل المستهلك ، بالإضافة إلى إصدار أوراق مالية جديدة مثل الأسهم الممتازة ، والقروض المساندة ، والقروض القابلة للتحويل إلى سندات .

* السماح لمصادر التمويل الهامة غير الجهاز المصرفى - مثل هيئة التأمينات الاجتماعية وهيئة التأمين والمعاشات وشركات التأمين التى تصب مواردها فى أوعية شبه حكومية وأوعية ادخارية قصيرة الأجل - بتوجيه جزء أكبر من مواردها إلى توفير مصادر أطول أجلاً لتمويل التنمية .

* قيام المؤسسات المالية مثل شركات تحمل المخاطر وشركات التأمين ، بالتعاون مع الجهاز المصرفى وسوق رأس المال ، بزيادة إمكانات المستثمرين وتعظيم حجم استثماراتهم ، من خلال تقديمها أنواع التمويل المساند لرؤوس الأموال ذات العوائد المرتفعة ، ويتم تسويق هذه الأوعية الاستثمارية على مؤسسات التمويل التى تتسم خصومها بطول الأجل ، وكذلك على المؤسسات المؤهلة لتحمل مخاطر المشروعات الجديدة أو المشروعات ذات المخاطر العالية ، مما يساعد على استغلال أفضل لرؤوس الأموال المتاحة .

الزراعــة والــرى

قضيــة الغــذاء فى مصــر

تعتبر مشكلة نقص الغذاء وعدم كفايته للمواطنين ، من بين المشكلات التى تثير قلقا عالميا متزايداً ، ويتجه العالم حاليا نحو وضع سياسات متوازنة وتخطيط برامج متكاملة تستهدف معالجة وحل هذه المشكلة خلال فترة قصيرة من الزمان .

ويعتبر انخفاض قدرة الأفراد على الاستهلاك أحد النتائج الأساسية للفقر ، كما تهبط قدرة الانسان على توفير الطعام له ولأسرته عندما يصبح عاجزاً عن شراء حاجاته منه .

ويمكن القول إجمالا إن الجوع يعم عندما لا يتوافر للناس الطعام ، وأنه لا توجد منطقة فى العالم خالية تماماً من ظاهرة الجوع الذى ينشأ من تزاحم أعداد كبيرة من الناس على موارد محدودة من الغذاء .

وثمة مجموعات أربع من القوى العاملة معرضة للجوع ، أو عدم توافر الطعام اللازم ، وهو ما يعبر عنه بنقص مستوى الأمن الغذائى ، وهذه المجموعات توجد فى الريف وفى الحضر ، وتتمثل فى الآتى :

- الأفراد الذين ليس لهم مصادر للدخل .
- الأفراد غير الأكفاء والعمال المعدمين .
- الأفراد الزائدين عن حاجة العمل .
- الأجراء ومحدودى الدخل الذين يعملون فترات ضئيلة من السنة .

ومن الواضح أن ثمة ترابطاً قوياً بين طبيعة الفقر وبين (الجوع) أى نقص الغذاء انتاجاً واستهلاكا ، وهما يمثلان وجهين لعملة واحدة ، وكلاهما يمثل تحديا كبيراً للإنسان ، كى يزيل آثارهما فى أسرع وقت عن طريق برامج متكاملة وسياسات متوازنة من أجل استئصال الفقر من المجتمع بصورة دائمة ، أو على الأقل خفض آثاره ومظاهره بين أفراد المجتمع ، على أن الأمر يتطلب بذل جهود كبيرة ومضنية من أجل مواجهة هذه المشكلة التى قد تصل إلى حدود واسعة المدى من الاضطرابات والصراعات واهتزاز الاستقرار والأمن فى المجتمع .

ولاشك فى أن تضييق حيز هذه المشكلة أفقيا ورأسيا ؛ يرتبط ارتباطاً وثيقا بالتنمية التى تبدأ بالجهود الذاتية للمجتمع ، وهى بدورها تتطلب موارد وامكانات وطاقات يحسن استثمارها من أجل تحقيق معدلات مناسبة للنمو . على أن يؤخذ فى الاعتبار أن تلافى نقص الغذاء وعدم كفايته لابد وأن يسير فى نطاق حلقات مترابطة ومتناسقة بعضها مع بعض ، كل منها يتصل بالأخرى وينسجم معها . على أن مواجهة هذه المشكلة والقضاء عليها ليست بالهدف المستحيل تحقيقه ، لكنه يحتاج إلى خطط وبرامج سليمة ومتكاملة ، وهو ما يعرف عالمياً بالأمن الغذائى .

ويمكن القول إجمالاً : إن قضية الغذاء لها أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والانسانية ، فليس بكاف أن نزيد من انتاج السلع الغذائية كى نحسم هذه القضية ، بل لابد وأن يصاحب ذلك ويتمشى معه مواجهة مشكلة الفقر ، من أجل رفع دخول الفقراء ، بحيث يتوفر لديهم المال اللازم لشراء مايحتاجونه . فقد يتوافر الغذاء فى الأسواق ، لكن الفقراء يكونون غير قادرين على شرائه ، وهنا يواجه المجتمع حالة من التوتر الذى ينشأ وينمو مع هذه الأوضاع . لهذا يجب أن يلاحظ

دائمـا أن زيادة الانتـاج لابد وأن يصـاحـبـهـا تحسـين دخـول الطبقـات الفقيـرة .

ومن المعلوم أن مشكلة زيادة الانتاج فى كثير من الدول ، هى أساساً مشكلة الطبقة الفقيرة التى تدور فى حلقة مفرغة من فقر الموارد وانخفاض الدخل ، وبالتالى عجز فى الاستثمار ثم ضعف الامكانات والقدرة على الانتاج . وبهذا تتأكد ضرورة مواجهة مشكلة الفقر مع نقص الغذاء ، ذلك أن الجوع فى معظم الحالات هو وليد الفقر .

من هنا تجب مواجهة مشكلة النقص الغذائى جنبا إلى جنب مع زيادة دخول أولئك الذين يعيشون تحت مستوى خط الفقر . ولهذا يلزم أن يكون تخفيف حدة الفقر هدفاً أساسياً من أهداف السياسات الاقتصادية والاجتماعية . ولا ينبغى أن تبدأ الحملة ضد الفقر فى الريف برفع كفاءة الانتاج الزراعى فحسب ، بل يتعين تمكين الفقراء فى الريف والمدينة من زيادة قدراتهم ومواردهم من أجل إشباع حاجاتهم الأساسية ، مع توزيع الدخول توزيعاً عادلاً لصالح الفقراء أثناء عملية النمو الاقتصادى والاستقرار الاجتماعى .

ومما تجدر الإشارة إليه ؛ أن قضية تحقيق الأمن الغذائى تعتبر من قضايا العصر الملحّة ، ذلك أننا ، ونحن نقترب من القرن الحادى والعشرين ، نرى العالم كله تحيط به مشكلة هامة هى مشكلة توفير الطعام للناس كافة ، ذلك أنها قضية معقدة تضغط على مشاعر الناس وأحوالهم وأوضاعهم الاقتصادية والاجتماعية .

مفهوم الأمن الغذائى:

الأمن الغذائى هو أمن للناس وبالناس ، من أجل توفير الغذاء لهم ، والوفرة هنا تعنى وجوده متاحاً لكل الناس فقيرهم وغنيهم ، ولكل بحسب حاجته منه بالكم وبالسعر المناسب فى كل وقت وفى جميع الظروف .

والأمن الغذائى هو بالدرجة الأولى وبكل المقاييس عمل انسانى ، بل هو إحساس بإنسانية الانسان ومكانته ، وهو أمن للجميع وليس للقلة دون الكثرة ، وهو أساساً للمحتاج بداية ونهاية .

ويعنى الأمن الغذائى من المنظور الاقتصادى : قدرة المجتمع على توفير احتياجات الغذاء الأساسية للناس كافة ، مع ضمان حد أدنى من تلك الاحتياجات بانتظام . وهذا الموضوع لابد وأن يستند الى خطط ثابتة وسياسات نوعية تحقق الحياة الطيبة لجميع أفراد المجتمع . هذا ما تسعى اليه دول العالم ومن بينهم بلادنا ، حيث يرفع الجميع شعاراً أساسيا هو « الطعام لكل فم » .

أبعاد قضية الغذاء فى مصر :

اهتز معدل توافر الغذاء منذ الحقبة الماضية ، بحيث أصبحت مشكلة توفير الغذاء من أهم المشكلات التى تواجه المجتمع ، فقد قصُر انتاج الغذاء عن ملاحقة حاجات الاستهلاك الضرورية منذ بداية السبعينات ، ثم زادت حدة هذه المشكلة تدريجيا حتى أصبح استيراد كميات كبيرة ومتزايدة من مواد الغذاء الرئيسية أحد السمات البارزة للاقتصاد المصرى .

وتوضح الاحصاءات أن هناك اتجاها تزايد خلال العقدين الأخيرين ، يعبر عن عجز كميات السلع الغذائية عن الوفاء بحاجات الاستهلاك ، الأمر الذى يشير إلى زيادة درجة الاعتماد على الواردات الزراعية من الأسواق الخارجية لتغطية حاجة الاستهلاك المحلى وسد الفجوة الغذائية ، ويبدو تزايد هذه الواردات فى أخطر مجالاتها وأهمها وهو الغذاء .

ولم يكن العجز فى الغذاء أو القصور فى الكميات المعروضة منه للاستهلاك ، من السمات الظاهرة فى الاقتصاد المصرى فى الخمسينات وما قبلها ، بل إن مراجعة درجات الاكتفاء الذاتى لمختلف المنتجات الغذائية خلال الستينات تؤكد أن العجز الغذائى قد اقتصر على القمح

ودقيقه فقط ، وقد كانت نسبة الاكتفاء منه تجاوز نصف احتياجاتنا الاستهلاكية .

ومع بداية عام ١٩٧٠ انخفضت درجة الاكتفاء الذاتى من القمح ودقيقه الى ٣٦٪ ، ودخلت سلع جديدة دائرة العجز الغذائى . ويعتبر عام ١٩٧٤ عاماً متميزاً فى تاريخ مشكلة الغذاء فى العالم وفى مصر ، فقد اتسع فيه حجم الفجوة الغذائية الى نحو ٤ ملايين طن مقابل ١,٧ مليون طن فى عام ١٩٧٠ ، وانخفضت درجة الاكتفاء الذاتى من جميع الأغذية بما فى ذلك الحبوب . حتى إن معظم السلع الغذائية دخلت دائرة العجز الغذائى فى عام ١٩٨٠ ، عدا الأرز والخضر والفاكهة ، كما انخفضت درجة الاكتفاء الذاتى من القمح فى تلك السنة الى ٢٥٪ .

ولم يختلف الموقف كثيراً فى منتصف الثمانينات ، حيث استمر العجز الغذائى واستمرت نسبة الاكتفاء الذاتى من القمح – وهو سلعة استراتيجية مهمة – فى التناقص ، حتى وصلت الى حوالى ٢٠٪ فى عام ١٩٨٧ .

وفى كل الأحوال ؛ فإن اتساع حجم الفجوة الغذائية كميا من ٤ ملايين طن فى عام ١٩٧٤ ، إلى نحو ٨ ملايين طن من الغذاء فى أوائل الثمانينات أمر ينبىء بخطورة الموقف الغذائى .

ولم يقتصر العجز الغذائى على الناحية الكمية فحسب ، بل ظهر أيضا فى المنظور القيمى للفجوة الغذائية ، فقد أوضحت الاحصاءات تزايد قيمة الواردات الغذائية ما بين سنة ١٩٧٨ وسنة ١٩٩٥ لتغطية احتياجاتنا من أربع مجموعات رئيسية ، وذلك على النحو الآتى :

(القيمة بالمليون جنيه)

البيان	١٩٧٨	١٩٨٢	١٩٩٠	١٩٩٥
حيوانات حية ومنتجاتها	٩٥,٢	٤٠٥	١٣٤١,٢	١٩٨٩
منتجات المملكة النباتية	٣٦٦	٨٦٢,٦	٤٠٧٤,٧	٥٧٤٠
شحوم ودهون وزيوت	٦٩,٢	٢١٤,٢	٦٠٦,٧	١٧٤٠
منتجات غذائية ومشروبات وتبغ	١٥٥,٤	٣٦٦	١٨٥٨	١٩٦١
المجموع	٦٨٥,٨	١٨٤٧,٨	٧٨٨٠,٦	١١٤٣٠

المصدر : كتاب الاحصاء السنوى لسنة ١٩٨٤ – صادر عن الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء وكتاب الاحصاء السنوى لسنة ١٩٩٦ .

ملحوظة : هذه المجموعات غير مفصلة ولا موضح بها الأصناف على وجه التحديد – لكنها تعطى مؤشراً صحيحاً لتطور وارداتنا من السلع الزراعية والغذائية .

وتشير هذه البيانات الى أن حجم وارداتنا من هذه المجموعات قد ارتفع خلال ربع قرن بما يجاوز خمس عشرة مرة ، وخلال السنوات الخمس الأخيرة بما يجاوز مرة ونصف مرة .

ولا تكمن المشكلة فى زيادة الواردات من المواد الغذائية فحسب ، بل يرتبط بذلك تناقص حجم الصادرات الزراعية ، نتيجة نمو الاستهلاك وتزايده . ولعل أبرز مثال على ذلك محصول الأرز الذى تناقصت صادراته تناقصا كبيراً خلال السنوات الأخيرة ، على الرغم من زيادة انتاجه زيادة ضخمة ، وكذلك الحال بالنسبة لمحاصيل أخرى مثل البصل والموالح والثوم . وكان من الممكن مع زيادة صادراتنا من السلع الزراعية أن يؤدى ذلك إلى تخفيف أعباء وارداتنا منها . وكان هذا الوضع سبباً مباشراً فى تطور الميزان التجارى للسلع الزراعية تطوراً سلبياً فى غير صالح الاقتصاد القومى .

ومع تزايد الواردات وجمود الصادرات وزيادة الاستهلاك المحلى من كل السلع الغذائية ؛ ارتفعت قيمة الدعم للسلع الغذائية الرئيسية الذى تتحمله الدولة من أجل الموازنة بين دخول الأفراد وبين أسعار هذه السلع ، ومن الثابت أن هذا الدعم يُلقى أعباء مالية كبيرة على الموارد الاستثمارية والتمويلية لبلادنا ، وبالتالى فإن استمرار هذا الاختلال بين الانتاج والاستهلاك يؤثر بالسلب على معدلات التنمية والتقدم .

وقد أوضحت نتائج كثير من الدراسات أن الدعم قد نجم عنه خلال الفترة السابقة اختلال نمط الاستهلاك وزيادة حجم الانفاق الاستهلاكى بوجه عام ، ومثال ذلك الإسراف فى استهلاك القمح والأرز . كما زاد

الاستهلاك من معظم السلع الرئيسية المدعومة ، وهو ما يتنافى مع سياسة ترشيد الاستهلاك وتشجيع الادخار الذى تشتد حاجتنا إليه فى المرحلة الراهنة .

وقد ترتب على الاختلال بين المتاح من الإنتاج والطلب عليه ، زيادة الاختلال فى الميزان التجارى ، وتعميق حدة التفاوت فى توزيع الغذاء والدخل بصفة عامة بين الأغنياء والفقراء ، وزيادة تباعد النمط الغذائى السائد عن متطلبات التغذية الصحيحة ، حيث أدى الاسراف فى استهلاك الحبوب دون مبرر الى أن أصبح متوسط استهلاك الفرد المصرى منها من أعلى المتوسطات فى العالم .

ولعل من نتائج اختلال التوازن بين الإنتاج والاستهلاك ، أو بمعنى آخر نقص حجم العرض من السلع الغذائية مع تزايد حجم الطلب عليها - أن اتجهت أسعارها الى التصاعد حتى أصبح ينوء بحملها الفقراء ومحدودو الدخل الذين يمثلون نسبة كبيرة من القاعدة السكانية للبلاد . وتوضح إحصاءات الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء لعامى ١٩٩٠ ، ١٩٩٥ أن المتوسطات السنوية للأرقام القياسية لأسعار المستهلكين من الطعام والشراب سارت على النحو التالى :

السنة	فى حضر الجمهورية	فى ريف الجمهورية
١٩٩٠	١٨٨,٦	١٩١,٥
١٩٩٥	٣١٠,١	٢٩٦,١

ثم استمرت الأسعار فى الارتفاع خلال السنوات الخمس الأخيرة بمعدل يجاوز مرة ونصف مرة فى عام ١٩٩٥ ما كانت عليه عام ١٩٩٠ . ولاشك فى أن زيادة أسعار السلع الغذائية - والتى تمثل معظم نواحى الانفاق العائلى مع عدم تطور دخول الأفراد بما يساير هذه الزيادة الضخمة - تؤدى الى كثير من أسباب المعاناة خاصة للفئات الفقيرة .

ومن أهم المتغيرات التى أصابت المجتمع المصرى فى أوضاعه الغذائية ؛ تحول القرية من وحدة كان يفيض انتاجها عن استهلاكها الى وحدة أصبحت تستهلك أكثر مما تنتج ، الأمر الذى ترتب عليه تحمل الدولة نقل مزيد من الغذاء الى القرى ، فى محاولة لسد عجزها الغذائى ، عن طريق الاستيراد من الخارج . فأصبح ملحوظا فى الوقت الحاضر أن القرى تستهلك كثيراً من الحبوب واللحوم والدواجن المستوردة ، بعد أن كانت تستهلك من انتاجها كل هذه الأغذية ، وذلك على الرغم من تناقص نسبة سكان الريف الى مجموع سكان الجمهورية نتيجة الهجرة الداخلية الى المدن ، أو هجرتهم الى الدول العربية . وقد ترتب على هذا الوضع اختلال انتاج القرى مع استهلاكها من السلع الغذائية ، مع حدوث ضغط آخر على الموارد الغذائية التى توجه الى المدن سواء من الأسواق المحلية او الخارجية .

ومما يجدر ذكره بشأن مشكلة العجز الغذائى فى الدول النامية وفى مصر أيضا ، أن حجم الاستهلاك من السلع الغذائية يعنى إطعام الناس ما هو متاح من الغذاء وليس ما يحتاجونه ، ولاشك أن عدم حصول الفئات الكادحة - والتى تشكل السواد الاعظم من الشعب - على القدر المناسب من الطعام يؤدى الى عدم استقرارها واضطراب أحوالها الاقتصادية والاجتماعية ، كما يؤثر بطريقة مباشرة وغير مباشرة على الحالة الصحية والكفاءة الانتاجية لتلك الطبقات .

وقد أوضحت احصاءات المنظمات العالمية (منظمة الاغذية والزراعة - كتاب الاحصاء السنوى لعام ١٩٩٤) هبوط مستوى استهلاك سلع غذائية رئيسية وفى مقدمتها البروتين الحيوانى ، ذلك أن متوسط استهلاك الفرد منه - فى عام ١٩٩٢ - على مستوى العالم كان ٤٢٨ سعراً حرارياً ، بينما كان متوسط استهلاك الفرد فى مصر هو ٢١٠ وحدة ، ويرتفع هذا المتوسط ليصل الى ١٢٢٨ وحدة فى الولايات

المتحدة ، والى ١٤٥٥ وحدة فى فرنسا ، و١١٦٣ وحدة فى المانيا ، كما يصل الى الحدود الوسطى فى كوبا حيث يبلغ هذا المتوسط ٤٤٦ وحدة ، وفى المكسيك ٥٤٣ وحدة ، وفى كولومبيا ٤١٦ وحدة .

وبالنسبة للنمط الغذائى فى مصر ، نجد أن متوسط نصيب الفرد من السعرات الحرارية فى اليوم هو ٣٣٣٥ وحدة فى حين أن المتوسط العالمى هو ٢٧١٨ وحدة . وهذا المعدل يقارب معدلات الدول المتقدمة الى حد كبير ، إلا أن أكثر من ٧٥٪ من هذه الوحدات مستمد من مجموعة الأغذية النشوية وغالبيتها من الحبوب . ويمكن تفسير ذلك بالانخفاض النسبى لأسعار هذه المنتجات الغذائية بالنسبة لغيرها من الأغذية البروتينية .

ولهذا يمكن القول بأن المواطن المصرى لا يعانى من مشكلة نقص الغذاء بقدر ما يعانى من مشكلة سوء التغذية ، ومن ثم فان أبعاد المشكلة الغذائية فى بلادنا ، تتمثل فى جانبين ، هما :

الجانب الأول ، مشكلة *الفجوة الغذائية* :

وتتمثل فى نقص معدلات الاكتفاء الذاتى من السلع الغذائية الرئيسية ، نتيجة عدم توازن انتاج هذه السلع مع حجم الطلب عليها لمواجهة الاستهلاك المحلى منها ، بحيث أصبح الاعتماد على استيراد نسبة كبيرة منها ، من سمات الاقتصاد المصرى فى السنوات الأخيرة .

الانتاج والواردات والاستهلاك

من السلع الرئيسية عام ٩٤ / ١٩٩٥

الكمية : بالالف طن

السلعة	الانتاج المحلى	الواردات	المتاح للاستخدام لغذاء الانسان	متوسط استهلاك الفرد بالكيلو جرام	نسبة الاكتفاء الذاتى ٪
قمح	٥٧٢٢	٥٨١٠[1]	١٠٨٠٥[2]	١٩١,٢	٪٤٨,١
ذرة شامية	٥٧٠٠	٢٠٠٨	٥٠٢٥	٨٠,٢	٪٧٣,٩
فول	٤١٠	١٨٣	٤٢٧	٧,٢	٪٦٩,٧
عدس	٦	٦٤	٥٨	١,٠	٪٩,٤
أرز	٣٣٥٧	-	٢٨٥٣	٤٨,٤	٪١٠٢,٠
سكر	١٠٧٤	١٠١	١٢٩٦	٢٢	٪٨٢,٩
لحوم حمراء	٧٩٣	١١٥	٩٠٨	١٠,٤	٪٨٧,٣
زيت الطعام	٩٦	٣١٨	٥٤٣	٩,٢	٪١٧,٧
اسماك	٣٤٩	١٥٠	٤٩٨	٨,٤	٪٧٠,١

* المصدر : الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء .

(١) لا تتضمن ٣٢١ ألف طن دقيق قمح مستورد بنسبة استخلاص ٧٢ ٪ . حولت إلى صورة قمح أخذت فى الحسبان عند تقدير كل من متوسط استهلاك الفرد ونسبة الاكتفاء الذاتى .

(٢) المتاح للاستخدام لغذاء الانسان لا يتضمن الكميات المحلية التى استخدمت فى الصناعة والتقاوى والفاقد وغذاء الحيوان ويشمل فرق المخزون بين اول المدة وأخرها .

ولعل هذه الإحصاءات توضح ارتفاع متوسط استهلاك الفرد من الحبوب والذى يصل الى حوالى ثلث طن فى المتوسط للفرد فى السنة ، منها حوالى ١٩١ كيلو جراماً من القمح ودقيق القمح وهذا المتوسط من أعلى متوسطات الاستهلاك فى العالم .

. كما تشير هذه الاحصاءات الى هبوط متوسط استهلاك الفرد من اللحوم والأسماك كماً ، وكذا انخفاض هذا المتوسط بالنسبة لكل من العدس والزيوت النباتية .

الجانب الثانى ، مشكلة *التركيب الغذائى* :

وهذا الجانب يتمثل فى نقص نسبة البروتين الحيوانى كما هو موضح فى الجدول السابق ، ويعبر أيضا عن نقص فى بعض العناصر الغذائية مثل الحديد والزنك واليود ، وبعض الفيتامينات اللازمة للفرد خاصة فى مراحل النمو ، وكذلك فى تركز المصدر الرئيسى للطاقة فى المصادر النباتية وخاصة مجموعة الحبوب (القمح والأرز والذرة) بالإضافة الى عدم توافر الشروط الصحية فى كثير من السلع الغذائية وتعرضها للتلوث الناشئ عن أسباب كثيرة .

وهكذا نجد المشكلة الغذائية قائمة على مستويين : مستوى الفجوة الغذائية ومستوى الفجوة التغذوية ، وعلى اتساع الفارق فى المجالين بين ما هو كائن وبين ما يجب أن يكون فى الحالتين .

لذا فإن مواجهة هذه المشكلة ، تتمثل فى تضييق الفجوة بين الانتاج والاستهلاك من ناحية ، ومعالجة أوجه الخلل فى نمط التغذية السائد

من ناحيـة أخرى ، وفى ذلك تحقيق للأمن الغذائى فى صورته المتوازنة والمستقرة .

واردات الغذاء لمواجهة الاستهلاك المحلى :

الفجوة الغذائية بالنسبة لأى سلعة غذائية عبارة عن الفرق بين كمية الانتاج المتاح من هذه السلعة ، وما يحتاجه الناس منها لتغطية الاستهلاك الضرورى . بمعنى أنه إذا كنا نحتاج من سلعة ما ١٠ وحدات واستهلاكنا منها ١٥ وحدة ، فإن الفجوة فى هذه الحال تمثل ٥ وحدات أو نحو الثلث من حاجاتنا الاستهلاكية ، ويمكن التعبير عن ذلك بصورة أخرى وهى أن معدل الاكتفاء الذاتى من هذه السلعة هو ثلثا حاجاتنا منها .

ولتغطية الفجوة الغذائية لسلعة من السلع الغذائية ، فإن الدولة تلجأ إلى شرائها من الأسواق الأجنبية وتقدمها للناس عن طريق منافذ التوزيع ، ويتم شراؤها عن طريق أجهزة وهيئات حكومية ، وكذلك عن طريق وحدات القطاع الخاص .

وهذه السلع أصبحت فى معظمها تخضع لعوامل العرض والطلب ، ويتم تداولها فى نطاق سوق حرة تحيط بها عوامل المنافسة . وفى مقدمة السلع التى يوجد بها فجوة غذائية : القمح - الذرة - السكر - اللحوم - الأسماك - الألبان - الزيوت النباتية - الفول - العدس . وكلها سلع لا تحقق البلاد فيها اكتفاء ذاتياً ، ولهذا فإن الدولة توفر حاجاتها منها عن طريق الاستيراد من الخارج .

تطور الواردات من السلع الرئيسية :

تطورت قيمة الواردات والصادرات الزراعية والغذائية وأهميتها النسبية خلال الفترة (١٩٨٠ - ١٩٩٤) . ويتضح من مقارنة قيمة الواردات والصادرات الغذائية خلال هذه الفترة أن مصر دولة مستوردة للسلع الغذائية باتساع شديد ومتزايد ، وأنها مستوردة أكثر منها مصدرة . وتشير بيانات وزارة الزراعة (الادارة المركزية للاحصاء والاقتصاد الزراعى) الى أن الواردات الغذائية قد تزايدت من نحو ١,٣ مليار جنيه فى عام ١٩٨٠ إلى حوالى ٧,٥ مليار جنيه فى نهاية هذه الفترة . وتمثل هذه الزيادة نحو ٥٠٠ ٪ مقارنة بسنة الأساس . أما الصادرات الزراعية فقد تزايدت أيضاً بنسبة كبيرة ، حيث ارتفعت من ١٥٣ مليون جنيه فى عام ١٩٨٠ إلى نحو ١,٣ مليار جنيه فى عام ١٩٩٤ ، وهذه الزيادة تجاوزت ٧٠٠ ٪ مقارنة بسنة الأساس .

وتعتبر الحبوب والزيوت النباتية والسكر من أهم السلع الغذائية التى يتم استيرادها والتى يعانى الاقتصاد القومى من عجز واضح فى انتاجها المحلى ، كما أن هذه السلع تمثل أهمية كبيرة بالنسبة للمستهلك المصرى ، فهى من أهم مكونات التركيب الغذائى فى البلاد . وقد تطورت كمية وقيمة الواردات من هذه السلع ، التى لها أهمية خاصة ؛ بالنسبة للواردات الغذائية وللواردات الكلية خلال الفترة ١٩٩٤/٨٠ .

واردات البلاد من القمح :

تشير الاحصاءات الى أن واردات البلاد من القمح تراوحت ما بين ٣,٩ مليون طن و٤,٧ مليون طن ، خلال الفترة من ١٩٨٠ - ١٩٨٦ ثم ارتفعت إلى ٥,٦ مليون طن فى عام ١٩٩٣ ، وفى سنة ١٩٩٤ ارتفعت الكمية المستوردة إلى نحو ٦,٤ مليون طن . ومن أهم العوامل التى تأثر بها حجم الواردات المصرية من القمح : السياسة السعرية للمحصول ، بالإضافة إلى قصور الانتاج المحلى عن الوفاء باحتياجات الاستهلاك ، وتقدر الزيادة فى الواردات من هذه السلعة خلال هذه الفترة بنحو ٢,٥ مليون طن .

أما بالنسبة لقيمة الواردات من القمح ودقيقه فيتضح أنها تزايدت بدرجة كبيرة بالمقارنة بزيادة الكمية منه ، فقد تزايدت قيمة الواردات من ٦٦٣ مليون جنيه فى عام ١٩٨٠ ، إلى نحو ٢٧٠٠ مليون جنيه فى عام ١٩٩٤ ، ثم إلى حوالى ٣٢٠٠ مليون جنيه عام ١٩٩٥ . ويرجع ذلك إلى

سببين رئيسيين هما : ارتفاع أسعار القمح فى الأسواق العالمية ، وتزايد حجم الواردات منه خلال هذه الفترة .

واردات البلاد من الذرة :

تشير الإحصاءات إلى أن حجم وارداتنا من الذرة الشامية (الصفراء) يميل إلى الاستقرار باستثناء عامين هما : عام ١٩٨٠ حيث قدرت الكمية المستوردة منه بنحو ٥٩٦ ألف طن ، وعام ١٩٨٧ حيث بلغت الكمية المستوردة أعلى مستوى لها فارتفعت إلى ٢٢٥٠ الف طن . أما فيما عدا ذلك من السنين فإن الكميات المستوردة تراوحت ما بين مليون طن و ١,٥ مليون طن فى السنة . وترجع الزيادة فى حجم الواردات من الذرة الشامية إلى الزيادة فى مشروعات الانتاج الحيوانى واستخدام الذرة فى صناعة الأعلاف لتغذية الحيوانات والدواجن .

وبالنسبة لقيمة الواردات من الذرة الشامية ، فقد بلغت فى عام ١٩٨٠ نحو ٧٢ مليون جنيه ، وارتفعت فى عام ١٩٩٤ إلى حوالى ٨٩٢ مليون جنيه ، ثم زادت فى ١٩٩٥ إلى نحو ١١٨٥ مليون جنيه . وترجع هذه الزيادة إلى ارتفاع أسعار الذرة فى الأسواق العالمية ، وزيادة الكميات المستوردة منها ، علماً بأن هذه السلعة من السلع الغذائية تكاد تكون محتكرة لثلاث دول كبرى هى : الولايات المتحدة – فرنسا – الصين ، حيث إن هذه الدول الثلاث تصدر ما يجاوز ٨٢٪ من مجموع الصادرات العالمية من الذرة ، وتستحوذ الولايات المتحدة الأمريكية وحدها على أكثر من نصف حجم صادرات العالم .

واردات البلاد من السكر :

اتجهت وارداتنا من السكر نحو الزيادة مع بداية عام ١٩٨٠ حتى عام ١٩٨٤ ، حيث بلغت الكميات المستوردة منه نحو ٥٠٠ ألف طن ، ارتفعت إلى ٩٠٣ ألف طن فى نهاية هذه الفترة ، واستمرت بمستوى مرتفع حتى عام ١٩٩٢ ، لكنها هبطت إلى ٢٧٦ ألف طن فى عام ١٩٩٣ ، ويرجع ذلك أساساً إلى تزايد الانتاج المحلى من السكر ، مع التوسع فى زراعة محصول البنجر فى شمال الدلتا والأراضى الجديدة .

وبالنسبة لقيمة الواردات من السكر ، فيلاحظ أنها لم ترتفع عن معدلاتها التى كانت عليها فى منتصف الثمانينات ، إلا فى بداية التسعينات حيث جاوزت قيمتها ٦٥٠ مليون جنيه ، لكنها انخفضت الى نحو ٢٣٠ مليون فى عام ١٩٩٥ ، ويرجع ذلك الى تناقص الكميات المستوردة بسبب ارتفاع حجم الانتاج المحلى ، ومن المتوقع أن يستمر ذلك الاتجاه خلال السنوات المقبلة ، وإن كانت السنة الحالية ١٩٩٧ قد شهدت تزايد الكميات المستوردة بمعرفة القطاع الخاص .

واردات البلاد من اللحوم والألبان :

اتجهت وارداتنا من اللحوم والألبان نحو الارتفاع المطرد خلال الثمانينات والتسعينات ، وتمثل نسبة الزيادة فيهما أعلى نسبة فى قائمة الواردات المصرية .

وتشير الاحصاءات إلى أن قيمة وارداتنا من اللحوم بلغت نحو ١١٨ مليون جنيه فى عام ١٩٨٠ ، ومن الألبان نحو ٧٨ مليون جنيه ، أى أن مجموعهما يقرب من ٢٠٠ مليون جنيه ، ثم اتجهت قيمة الواردات منهما نحو الزيادة خلال السنوات الأخيرة فبلغت نحو مليار جنيه فى عام ١٩٩٤ ، ثم تصاعدت إلى نحو ١,٢ مليار جنيه فى عام ١٩٩٥ . وكانت قيمة وارداتنا من الألبان ومنتجاتها نحو ٥٧٥ مليون جنيه ، وهو رقم ضخم وغير منطقى بالنسبة لدولة يمثل الانتاج الزراعى جانباً كبيراً من جوانب التنمية الاقتصادية فيها . وتمثل قيمة هذه الواردات من الانتاج الحيوانى والسمكى ثانى قيمة فى الواردات الغذائية ، حيث تأتى فاتورة هذه السلع تالية لفاتورة القمح . وإن كان الهبوط بقيمتها أيسر مما يتأتى بالنسبة لفاتورة الحبوب .

واردات البلاد من البقوليات :

لعل أهم سلعتين غذائيتين من المحاصيل البقولية فى التركيب الغذائى للبلاد هما الفول والعدس ، وهما غذاء أساسى لمعظم أفراد المجتمع ، ويكاد يكون المحصول الأول أحد ضروريات الغذاء فى مصر .

وقد أوضحت الاحصاءات أن وارداتنا من الفول استمرت فى حدود ضئيلة خلال الثمانينات وحتى بداية التسعينات ، لكنها قفزت الى ١٨٣ ألف طن عام ١٩٩٥ ، وكذلك ارتفعت وارداتنا من العدس فى تلك السنة الى ٦٤ ألف طن ، علماً بأن نسبة العجز فى الإنتاج مقارنة بحجم الاستهلاك تمثل حوالى ٩٠٪ ، وهى بذلك تمثل أكبر نسبة من نسب الفجوة الغذائية ، حيث لا توفر البلاد أكثر من ١٠٪ من حجم احتياجاتها الاستهلاكية .

هذا ويمكن القول إجمالاً إن الواردات من السلع الغذائية الخمسة : القمح - الذرة - الزيوت النباتية - السكر - اللحوم والالبان ؛ تمثل إلى حد كبير حجم الفجوة الغذائية أو العجز الغذائى ، وتسعى الدولة الى تضييق هذه الفجوة من تلك السلع إلى أقل حد ممكن ، أو بمعنى آخر الارتفاع بمعدل الاكتفاء الذاتى منها الى أقصى حد ممكن .

أسباب مشكلة العجز فى الغذاء :

نشأت مشكلة العجز فى الغذاء وفى التغذية نتيجة لأسباب كثيرة ، بعضها معلوم حجمه وأبعاده ، والبعض الآخر لازال فى حاجة إلى كثير من البحوث والدراسات والقياسات المتنوعة حولها لكى تتضح أبعاد هذه المشكلة وحجمها ، وبهذا يمكن وضع حلول سليمة ومتكاملة لها فى أسرع وقت وبالتكلفة الاقتصادية المناسبة .

ويمكن ايجاز أهم أسباب هذه المشكلة فى النقاط الآتية :

- اتساع قاعدة الأفراد الذين يقعون تحت مستوى خط الفقر ، ومن الطبيعى أن أفراد هذه الفئة غير قادرين على شراء الطعام اللازم لهم ولأفراد أسرهم ، وهم يفتقرون الى الدخل والامكانات المالية التى تمكنهم من مواجهة أعباء المعيشة . علماً بأن هذه الظاهرة أكثر اتساعاً وانتشاراً فى كثير من مناطق العالم . وتذكر احصاءات مركز بحوث الغذاء العالمى أن عدد الفقراء فى تلك المناطق يجاوز مليار نسمة يعيشون فى فقر مدقع .

- ضيق الموارد الزراعية الاستثمارية المتاحة ، والتى يمكن أن تهيئ انتاجاً زراعياً كافياً لسائر المواطنين ، وفى نفس الوقت يوفر استثمار هذه الموارد فائضاً من كميات الانتاج يمكن تصديره للخارج لمواجهة احتياجات البلاد من السلع الغذائية وإحداث توازن بين صادرات الدولة ووارداتها ، وهو ما نفتقر إليه حاليا .

- ارتفاع نسبة النمو السكانى بمعدلات عالية تقدر بنحو ٢,٣ ٪ فى المتوسط سنوياً ، مما يترتب عليه إضافة عدد من السكان يزيد عن ١,٥ مليون فرد ، جميعهم فى حاجة الى الغذاء والكساء والخدمات الاجتماعية ، وغير ذلك من ضروريات الحياة .

- عدم توازن التركيب السكانى ، حيث تزيد نسبة الأفراد الذين دون سن العمل والانتاج وتمثل نحو ٥٠٪ من تعداد السكان ، وهم الذين يقل سنهم عن ٢٠ عاماً ، ويصنفون فى عداد نوعية السكان التى لا تعمل لتنتج ، وبالتالى فهم فى الغالب فئة استهلاكية لا إنتاجية .

- ومع ضيق الموارد الزراعية وزيادة عدد السكان وتزايدهم بصفة مستمرة فإن التوسع الزراعى رأسيا وأفقيا ينمو بنفس معدل نمو الاستهلاك الذى يقدر بنحو ٥ ٪ فى المتوسط سنوياً .

وتوضح الإحصاءات أن عدد السكان فى عام ١٩٦٣ كان حوالى ٢٦ مليون نسمة يستغلون رقعة زراعية مساحتها حوالى ٥,٨ مليون فدان ، وعددهم الآن حوالى ٦٠ مليون نسمة يستغلون حوالى ٧,٤ مليون فدان . ومن هذا يتضح أن عدد السكان قد زاد بحوالى ١٣١ ٪ خلال ثلاثين عاماً ، بينما زادت المساحة المزروعة بنسبة ٢٨ ٪ ، الأمر الذى ترتب

عليه اختلال التوازن بين حجم السكان فى بلادنا وبين ما يستغلون من أرض زراعية .

- استمرار الفجوة السكانية الداخلية ، حيث تنتقل أعداد كبيرة من سكان الريف الى المدن من أجل السعى وراء مصادر للعمل والرزق فى المناطق الحضرية ، وبهذا التوجه نحو الإقامة فى المدن يحدث ضغط شديد عليها من ناحية استهلاك الغذاء ، وهى بطبيعتها غير منتجة له .

وتشير احصاءات الجهاز المركزى لعام ١٩٩٦ الى أن نسبة سكان الريف من مجموع السكان فى مصر قد انخفضت من ٧٥٪ عام ١٩٣٧ الى ٥٥٪ فى عام ١٩٨٦ ، وخلال هذه الفترة تضاعفت نسبة سكان المدن من ١٠٪ الى ٢٣,١٪ من مجموع سكان مصر .

- ارتفاع أسعار السلع الغذائية بصفة عامة فى الأسواق العالمية وفى الأسواق المحلية ، وتعتمد مصر الى حد كبير على استيراد كميات من السلع الغذائية تتزايد سنوياً من الأسواق العالمية . ويلاحظ أن أسعار السلع الغذائية الأساسية تزيد بمعدلات تفوق معدلات الزيادة فى السلع الزراعية الأخرى ، وأبرز مثال على ذلك ارتفاع أسعار الحبوب والزيوت النباتية والسكر ارتفاعا كبيراً خلال السنتين الأخيرتين .

غير أن ارتفاع أسعار الواردات من السلع الغذائية لايثير مشكلة كبيرة ، اذا كانت هذه الواردات تمول من صادرات ذات قيمة سوقية كبيرة مثل : البترول والسلع الصناعية الحديثة الالكترونية ، ووسائل المواصلات التى تحقق كثير من الدول عن طريقها موارد مالية ضخمة ومنها دول الخليج ودول أوربا الصناعية ودول النمور الجديدة .

- الارتفاع المطرد والمستمر لنسبة الفاقد فى السلع الزراعية سنوياً ، وخاصة من السلع الغذائية ، ويدخل ضمنها منتجات سريعة التلف أو العطب مثل الفاكهة والخضروات واللحوم والألبان . وتوضح دراسات المجلس القومى للانتاج أن نسبة الفاقد فى السلع الغذائية قد تصل الى نحو ١٠٪ . ولما كانت تقديرات وزارة الزراعة تشير إلى أن قيمة هذه السلع تجاوز ٤٠ مليار جنيه ، فإن هذا يعنى أن قيمة الفاقد تبلغ نحو أربعة مليارات جنيه .

- القصور فى استخدام الأساليب العلمية والتكنولوجية فى بعض نواحى الانتاج وإعداده للأسواق ، ووسائل التجهيز والتوزيع للمستهلكين ، مما يؤدى إلى ارتفاع تكلفة الانتاج للسلع الزراعية من ناحية ، وضعف قدرتها التنافسية فى الأسواق العالمية من ناحية أخرى .

ولقد ترتب على كل تلك العوامل ، بصفة عامة ، اتساع حجم الفجوة الغذائية . ومن الواضح أن محدودية التوسع فى الرقعة الزراعية وضعف معدلات زيادة الانتاجية الزراعية كانا من أسباب قصور الانتاج الزراعى عن ملاحقة زيادة الاستهلاك الغذائى .

• ولهذا فإنه مالم يحدث توازن سليم بين نمو الموارد الزراعية بإنتاجها من سلع غذائية وبين النمو الاستهلاكى ، فإن مشكلة الأمن الغذائى قد تتحول من مشكلة نقص عابر فى المواد الغذائية إلى مشكلة نقص مزمن ، مع ما لذلك من آثار سلبية على السلام الاجتماعى .

• وقد أدت زيادة معدل الاستهلاك من السلع الغذائية ، بسبب الارتفاع السنوى لدخول الأفراد بصفة عامة ، والرغبة فى زيادة حد الإشباع من هذه السلع - إلى تغير النمط الغذائى تغيراً كبيراً خلال السنوات الأخيرة .

الآثار الاجتماعية والاقتصادية للعجز الغذائى:

قضية عجز الغذاء لها آثار اقتصادية واجتماعية واسعة المدى وعميقة التأثير على الناس ، وبوجه خاص الفئات الفقيرة ومحدودى الدخل ، ذلك أن الغذاء يمثل أهم حاجات الناس وأولى ضرورات حياتهم ، وأن أى قصور أو شح فى كفايته - أو تدنى نوعيته وارتفاع أسعاره بما يفوق طاقة الأفراد ومقدرتهم المالية - يؤثر فى بعضهم

تأثيراً مادياً ونفسياً واجتماعياً ، مما ينجم عنه اضطراب حياتهم ، وربما يمتد إلى أكثر من ذلك .

ويرجع كثير من القلاقل التى تعرضت لها دول وسط آسيا وافريقيا وجنوب الصحراء أساساً إلى ما يواجهه المواطنون هناك من تضخم شديد فى الأسعار ، وفى مقدمتها أسعار السلع الغذائية مع عدم توازنها مع دخولهم ، ولهذا فإن وفرة الغذاء هى إحدى الركائز الأساسية فى استقرار المجتمع وفى سلامة الجبهة الداخلية ، وإن أى قصور فى الغذاء الذى يحتاجه الناس يشكل جانباً من جوانب القلق والمعاناة ، وقد يكون مدخلاً من المداخل التى تؤدى إلى زعزعة مقومات المجتمع .

ومن الناحية الاقتصادية ؛ فإن زيادة الإنفاق على الواردات الغذائية تتم فى معظم الأحوال على حساب السلع الوسيطة والخامات اللازمة لاحتياجات التنمية ، مما يؤثر على أهداف خطط التنمية . ويترتب على ذلك عجز مستمر فى الميزان التجارى نتيجة زيادة مستمرة فى الواردات الغذائية مع قصور فى الانتاج وفى الصادرات ، وتزايد فى الأسعار سنة بعد أخرى .

وقد تأخذ قضية توفير الغذاء للمواطنين بعداً سياسياً آخر ، ذلك أن استيراد القمح أو اللحوم أو الألبان يتم بصفة خاصة لاستهلاك المدن ، حيث لا يتاح لها من الانتاج المحلى ما يغطى احتياجاتها ، وأن استهلاك أهل الريف يأتى على معظم أو كل الانتاج ، وقد جاوز فى كثير من السلع الرئيسية ما تنتجه البلاد منها . وبهذا فإن استهلاك المدن من هذه السلع أصبح مرتبطاً بما تستورده البلاد من سلع غذائية .

وهذا الوضع يعنى أن النمو الحضرى وما يصحبه من نمو صناعى وخدمى ، هو رهن باستيراد ما تحتاجه المدن من سلع غذائية . ومن هنا يصبح هذا النمو محاطاً بكثير من عوامل الضغط الخارجى التى تؤثر على القوى الدافعة للنمو الخدمى والنمو الصناعى ، بل والنمو الحضرى للمجتمع بأسره .

ومن المعلوم أن الدعم الذى تقدمه الدولة لخفض قيمة السلع الرئيسية المعدة لاستهلاك المواطنين يلقى بأعباء مالية كبيرة على الموارد الاستثمارية التمويلية ، وبالتالى يؤثر تأثيراً مباشراً على برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، وعلى تشييد المرافق العامة والبنية الأساسية للمجتمع . وحتى يمكن مواجهة هذا الموقف فإن الدولة تتجه إلى الاقتراض من الموارد المحلية والخارجية ، وكلاهما تترتب عليه آثار غير مواتية للنمو والتقدم .

ومما يجدر ذكره أن حجم الدعم الذى قدمته الحكومة فى السنوات الماضية بلغ حداً بالغ الضخامة ، بحيث إن قيمة هذا الدعم كان من الممكن توجيهها لاستصلاح أكثر من نصف مليون فدان فى المتوسط سنوياً ، مما كان كفيلاً بتحقيق معدلات مرتفعة من النمو وزيادة فى الانتاج الزراعى بما يوازى ضعف معدل النمو الذى تحقق فى السنوات الماضية .

مواجهة مشكلة العجز الغذائى :

ان مواجهة قضية الغذاء وكفاية الطعام للناس تتطلب بحوثاً ودراسات دقيقة تشمل : معدل نمو الانتاج الزراعى بكل مكوناته ، ومعدل نمو السكان ، ومعدل التغيير فى التركيب السكانى ، ومعدل نمو التصدير والاستيراد سواء فى مجال الزراعة أو فى القطاعات الأخرى ، ومن الضرورى تبيان مسيرة الجهود المبذولة فى مجال البحوث الزراعية ونتائجها على وجه الدقة ، وكذلك حجم الدعم المالى والمعونات الاقتصادية التى تقدمها الدولة فى كل من مجال الانتاج ومجال الاستهلاك .

ومن أجل تحقيق أمن غذائى للمواطنين بأقصى حد من الكفاية ، فإن ذلك يمكن أن يسير فى نطاق مجالين أساسيين هما :

أولا : مجال الانتاج :

إن زيادة الانتاج بصفة عامة والانتاج الزراعى بصفة خاصة لمواجهة مشكلة العجز الغذائى تتطلب وضع استراتيجية شاملة

للتنميـة أساسها العمل المركز والمشترك فى كل نواحى النشاط الاقتصادى والاجتماعى للبلاد ، من خلال استراتيجية تتضامن فى تخطيطها وتنفيذها مؤسسات الدولة وهيئاتها جنباً إلى جنب مع الجهود الشعبية المنظمة .

ولا شك أن هذه الأهداف تتطلب مزيداً من الجهد والعمل الدؤوب من أجل زيادة الانتاج الزراعى ورفع مستوى الاستثمار للموارد الزراعية المتاحة والتى يمكن أن تتاح ، مع المحافظة باستمرار على هذه الموارد وصيانتها ونموها إلى حدودها القصوى . وفى ضوء الوضع الراهن فإن أهم هذه الموارد هى الموارد المائية التى تمثل العنصر الأساسى فى التنمية .

وفى مجال الانتاج ، فإن أهم الوسائل التى يمكن أن تحقق زيادة حقيقية فى الانتاج الزراعى ووفرته ، هى :

١ - استخدام الأساليب العلمية والتكنولوجية الحديثة ، التى تعتبر عنصراً أساسياً فى إحداث التقدم والنهوض بالانتاج ، فى عصر أصبحت فيه الزراعة صناعة متطورة . وقد بلغت دول كثيرة شأناً عظيماً فى هذا المجال ، عن طريق استخدام التكنولوجيا الحديثة فى كل مجالات الزراعة ، سواء فى مجال الميكنة الزراعية أو الهندسة الوراثية أو الادارة العلمية ، وجميعها يؤدى إذا أحسن استخدامه الى تحسين الانتاج كما ونوعاً ، وتلافى الفقد فى الانتاج ، وتحقيق وفر كبير فى تكلفة انتاج السلع الزراعية وجودتها .

ومما يجدر ذكره أن تطبيق أساليب الثورة الخضراء المتنوعة والمتطورة فى كثير من الدول النامية وفى مقدمتها الهند وباكستان والفلبين والمكسيك وتايلاند وماليزيا - قد نجم عنه ادخال أصناف عالية الانتاجية من القمح والأرز والذرة . وكذا استخدام الأسمدة الكيماوية بكفاءة ، ومقاومة الآفات والأمراض ، بالاضافة إلى تكثيف التركيب المحصولى وتنظيمه .

ومن الأوفق أن يؤخذ فى الاعتبار أن يتم التخطيط للتنمية الزراعية بحيث تنشأ تنمية مستديمة وقابلة للاستمرار والتوازن ، تعرف حالياً بالتنمية المتواصلة ، ويواكب ذلك تطبيق سليم لكل أساليب واجراءات هذه التنمية ، خاصة وأن أهداف التنمية لا تقتصر على مجرد تلبية الاحتياجات الأساسية للحاضر ، بل تأخذ فى اعتبارها أيضاً احتياجات الأجيال المقبلة .

٢ - لابد من توفير فرص عمل مناسبة بصفة مستمرة ومتزايدة ، وذلك من أجل استثمار القوى البشرية الضخمة والمتزايدة سنوياً . والقصد من ذلك كله هو تحويل المجتمع بما يشتمل عليه من قوى عاملة إلى قوة اقتصادية فعالة ومؤثرة فى النهوض والتقدم ، وتهيئة الفرص للفئات الفقيرة للحصول على دخول سنوية مناسبة نتيجة عملهم ونشاطهم ، مما يمكنهم من شراء حاجاتهم الغذائية ، وتحسين مستوى معيشتهم .

ومما تجدر الإشارة إليه أن التنمية الزراعية وزيادة الانتاج يرتبطان ارتباطاً مباشراً بزيادة فرص العمل فى المجتمع ، وسوف تزداد فرص العمل باتساع وبسرعة عندما توجد مجالات للتشغيل ، ولعل أهم هذه المجالات هى : مشروعات استصلاح الأراضى ومشروعات التصنيع الزراعى والتصنيع الريفى ، بالاضافة إلى مشروعات البنية الأساسية والمرافق العامة .

ويلزم فى نفس الوقت وجود قاعدة قوية من وسائل وأساليب ومناهج التعليم والتثقيف والتوعية والتدريب ، مع النهوض بالمستوى الصحى ومستوى التغذية ، من أجل وجود قاعدة واسعة وقوية من القوى العاملة التى يمكن أن تقوم بجهدها ونشاطها فى التنمية بكفاءة واقتدار .

٣ - تكثيف الانتاج الزراعى الى أقصى حد ممكن ، بحيث تزرع الأرض بأكبر عدد من الدورات وبأكبر محصول من المزروعات ، وهذا

يستلزم تنظيماً سليماً للتركيب المحصولى ، مع الاتجاه نحو زراعة الأصناف قصيرة العمر ، وذات الانتاج الاقتصادى الملائم لظروف البيئة والاستثمار ، وبما يتناسب واستخدام التكنولوجيا الحديثة .

ويتضمن أسلوب تكثيف الانتاج الزراعى أحد اتجاهين : الحصول على انتاج أكبر من نفس الموارد المستثمرة فى الزراعة ، أو الحصول على نفس الانتاج من حجم أقل من الموارد ، وبالتالى يمكن استخدام الفائض من الموارد الزراعية لمزيد من الانتاج . وفى هذا الاتجاه فإن تطبيق أساليب التحميل الزراعى يعتبر مدخلاً من مداخل زيادة الانتاج ، ومثال ذلك زراعة محاصيل أخرى مع محصول القصب الخريفى ، وزراعة البصل والثوم محملاً على محصول القطن فى كثير من مناطق الوجه البحرى ، علماً بأن هذا النمط من الاستغلال الزراعى قامت بتطبيقه الهند وباكستان بانتظام وتوسع كبير .

٤ – إحداث تطوير واسع فى تطبيق الهيكل المحصولى ، بحيث يشمل هذا التطوير التوسع فى زراعة المحاصيل غير التقليدية بما فى ذلك أنواع معينة من المحاصيل البستانية التى يزداد الطلب عليها فى الأسواق الخارجية .

كما يعد الهيكل المحصولى إعدادا جيداً ومتوازياً يسنده ويتمشى معه أساليب مخططة من الدعم والعون المادى والتكنولوجى للمحاصيل التى يراد التوسع فيها خلال السنوات المقبلة .

ولعل أهم نواحى هذا التطوير هو التوسع فى زراعة محاصيل الحبوب الزيتية وفى مقدمتها فول الصويا وعباد الشمس ، وكذلك التوسع فى زراعة بنجر السكر ، وبلادنا تستورد من هاتين السلعتين (الزيوت والسكر) كميات كبيرة سنوياً .

ويتمشى مع هذا التطوير تنمية الصادرات الزراعية ، مع التركيز على انتاج السلع التى تتسم بميزة نسبية وبقدرة تنافسية فى الأسواق العالمية ، وبوجه خاص محصول القطن الذى يمكننا من إحداث توازن كبير فى صادراتنا مقابل وارداتنا . كما أن التركيز على زراعة المحاصيل البستانية من أجل التصدير يعتبر عاملاً مهماً فى مجال التطوير وزيادة صادراتنا من هذه المحاصيل التى نمتلك قدرة فائقة على انتاجها بمستوى عالٍ من الجودة ، لما هو متاح لبلادنا من ظروف مناخية زراعية ملائمة .

على أن يؤخذ فى الاعتبار دائماً أن زيادة الصادرات أصبحت ضرورة حتمية فى مواجهة قضية الغذاء وتوفيره ، ولتغطية جانب كبير من الواردات الزراعية من ناحية ، وزيادة حصيلة البلاد من النقد الأجنبى من ناحية أخرى . ولعلنا نشير هنا إلى أن تصدير انتاج فدان من القطن الخام يمكننا من استيراد انتاج نحو ثلاثة أفدنة من القمح .

٥ – من الأهمية بمكان إحداث تطوير شامل فى المؤسسات والهيئات والأجهزة الحكومية التى تخدم الانتاج الزراعى على طول مراحله ، ابتداء من مرحلة زراعة المحصول حتى مرحلة إعداده للأسواق . وتشمل هذه الهيئات والمؤسسات الوحدات التى تقوم بتوفير مستلزمات الانتاج الفنية والمتقدمة ، وكذلك تلك التى تعمل فى الاشراف على الانتاج وارشاد الزراع .

ويتطلب هذا التطوير ضرورة رفع مستوى كفاءتها الفنية والادارية ، مع التركيز على العنصر البشرى ، الأمر الذى أصبح يمثل أحد نواحى القصور والتخلف فى بعضها . وقد يتطلب ذلك أيضاً مراجعة التشريعات واللوائح وقواعد العمل بها ، ومن المعلوم أن هذه المؤسسات والهيئات وتلك الأجهزة هى بمثابة المحرك لكل نواحى التنمية الزراعية .

٦ – فى ظل ظروف التنمية الزراعية الحالية ، وفى نطاق اختلال التوازن بين الموارد الزراعية المتاحة وبين حجم الطلب الحالى والمقبل ؛ فإن التوسع الأفقى وإضافة أراضٍ جديدة للرقعة المنزرعة يصبح أمراً

ضرورياً من أجل زيادة حجم الانتاج ، وإعطاء مرونة أكبر لتطوير منوال الزراعة والهيكل المحصولي للبلاد .

ويتطلب الأمر استصلاح نحو ٢٠٠ ألف فدان في المتوسط سنوياً خلال السنوات العشر القادمة ، ويستلزم ذلك تدبير الموارد المائية والمالية من أجل تنفيذ هذا البرنامج ، علماً بأن الاعتماد على التوسع الرأسي وحده في إحداث التنمية وزيادة الانتاج لا يكفي .

ثانيا : مجال الاستهلاك :

في الجانب الآخر من جوانب مواجهة قضية العجز الغذائي تأتي مشكلة الاستهلاك وضرورة تنظيمه وتوجيهه الى المسار السليم ، وهو ما يطلق عليه نظام ترشيد الاستهلاك ، ومضمون ذلك توفير السلع الغذائية وتنظيم توزيعها في الأسواق بيسر وإتقان ، وما يرتبط بهذا التنظيم من سياسات شاملة وقويمة للأسعار ، وتنظيم الدعم والائتمان ، وانسياب السلع إلى مراكز التوزيع في الأوقات المطلوبة وفقاً للاعتبارات الآتية :

١ - ضبط نمو الاستهلاك ، وذلك من خلال وسائل رئيسية في مقدمتها ضبط نمو السكان ، فعلى الرغم من أن انتاج الغذاء في بلادنا اليوم يزيد على ما كان في أي وقت مضى ، فإن عدد السكان يتزايد هو الآخر ، ونتيجة لذلك تتسع الفجوة الغذائية .

ومما يجدر ذكره أن معدل نمو السكان يرتفع بين الطبقات الفقيرة ومحدودي الدخل ، بحجة أن إضافة مزيد من الأطفال يمكن أن يكون مصدرا للعمل وزيادة الدخل ، أما بالنسبة للطبقات الغنية ، وغالبا ما تكون أكثر ثقافة وتعليما ، فإن نظرتها الى هذه القضية تختلف تماما ، لأنها في معظم الأحيان تتجه نحو ضبط النسل .

لهذا أصبح من الضروري توجيه عناية كبيرة للطبقات الفقيرة من أجل ضبط النسل وتنظيمه فهي أحوج ما تكون لذلك بحكم ظروفها الاقتصادية والاجتماعية .

٢ - توجيه الانتاج من السلع الغذائية نحو الاستهلاك الاقتصادي الذي يحقق أقصى قيمة غذائية للأفراد ، وليس من المنطقي أن يجري استخدام رغيف الخبز بعد انتاجه وتصنيعه وتوفيره في الأسواق كعلف في مزارع الأسماك ، وكذلك الحال بالنسبة للقمح حيث يلجأ البعض إلى استخدامه كعلف للماشية في صورة قمح مجروش ، فإن ذلك يمثل إهداراً لسلعة غذائية أساسية ، تواجه البلاد عجزا شديدا فيها ، فضلا عن وجود بديل لها يمكن تقديمه كعلف للحيوانات بصورة أكثر فائدة وأكثر قيمة من الناحية الغذائية .

ونشير هنا إلى ضرورة زيادة كميات الأعلاف المصنعة وتوفيرها لقطيع الماشية ، ويمكن النهوض بهذه الصناعة عن طريق أساليب أصبحت معروفة وواضحة أمام الأخصائيين من رجال الزراعة والصناعة ، لعل أهمها توفير مكونات هذه الصناعة وفي مقدمتها الذرة الصفراء التي لم تدخل بعد في منوال الاستغلال الزراعي بدرجة كافية ، فضلا عن استخدام قدر كبير من فضلات المزارع والمصانع في انتاج هذه الأعلاف ، مع العمل باستمرار على خفض أسعار الأعلاف المصنعة حتى لايلجأ المنتجون إلى استخدام محاصيل الحبوب المدعومة رخيصة الثمن في علف الحيوان .

٣ - من الأهمية بمكان توفير السلع الغذائية بانتظام في الأسواق ومنافذ التوزيع ، حتى يستطيع المواطنون الحصول عليها بيسر وبكفاية ، وبهذا نتفادى الضغط الذي تتعرض له بعض هذه السلع في أوقات انخفاض الانتاج أو الشح في الأسواق ، مما يجعل البعض يتجهون نحو الحصول عليها وتخزينها في منازلهم . ويتمشى مع ذلك أن يتم توزيع السلع الغذائية الأساسية بعدالة وإنصاف فلا يختص بها عدد محدود من الأفراد دون غيرهم ، أو توجه نحو مناطق معينة من التجمعات السكانية بما يتنافى مع مبدأ المساواة في الحقوق والواجبات .

٤ - حسن توزيع السلع الاستهلاكية وتوفير الوسائل والأساليب الحديثة التي تؤدي إلى المحافظة عليها وصيانتها وسهولة تدفقها بين

مستويات التوزيع بدءا من مستوى المنتج حتى مستوى موزعى السلعة ووصولها الى المستهلك . وفى مقدمة هذه الوسائل وتلك الأساليب المخازن والثلاجات ومعدات النقل والتعبئة والتغليف .

٥ – يتعين من أجل تنظيم جانب الاستهلاك عمل توعية شاملة لجمهور المستهلكين توضح لهم كيفية الاستفادة بكفاءة تامة من السلع الغذائية عن طريق حسن إعدادها وتجهيزها ، والمحافظة على كل جزء من أجزاء هذه السلع ، ومن الأهمية بمكان التركيز على ربات البيوت فى هذه الناحية . وقد بدا واضحا زيادة نسبة الفقد فى كثير من السلع الغذائية وبوجه خاص القمح والأرز وغيرهما من السلع التى تدخل فى حيز الإعداد فى المطابخ وعلى الموائد .

٦ – من الأهمية بمكان إعداد وتجهيز شبكة كاملة من وسائل النقل والمواصلات ، بما فى ذلك الطرق البرية والسكك الحديدية وصنادل النقل النهرى والحاويات ، من أجل تيسير نقل السلع الغذائية من مواطن انتاجها إلى مواطن توزيعها واستهلاكها وتصديرها للأسواق الأجنبية . وكذلك الحال بالنسبة لنقل المدخلات الزراعية فى المواعيد المناسبة ، وذلك كله بقصد صيانة هذه المنتجات والمحافظة عليها ، وخفض تكلفة السلعة ، مما يعكس تأثيره المباشر على أسعارها وعلى صفاتها .

ولاشك فى أن رفع مستوى شبكة المواصلات يؤدى إلى تمكين المنتجين والمستهلكين من معرفة أحوال الأسواق المحلية والأجنبية ، وبذلك يمكنهم تسويق هذه المنتجات بكفاءة عالية ، ومعرفة مناطق الحصول عليها أو تصريفها . وهذا ما تحرص عليه كل الدول المتقدمة .

٧ – ازالة العقبات التى تواجه الزراع ، وتحول دون استثمارهم لحيازتهم بيسر وكفاية ، مما يقتضى توفير مستلزمات الانتاج فى مواعيدها وبأسعار مناسبة ، وفى مقدمة هذه المستلزمات التقاوى المحسنة ، والأسمدة الكيماوية ، والمبيدات ، والميكنة ، والقروض الزراعية ، حيث يواجه كثير من الزراع صعوبات جمة فى سبيل الحصول عليها فى هذه المرحلة الانتقالية بين التوزيع عن طريق وحدات القطاع العام ووحدات القطاع الخاص .

ويتمشى مع وفرة مستلزمات الانتاج ، توجيه شامل للمزارع عن كيفية استخدامها والاستفادة منها ، عن طريق بيان متكامل للارشاد الزراعى يبدأ من مستوى المزرعة حتى وصول الانتاج إلى مرحلة التسويق والاستهلاك ، وكذلك من الضرورى تحسين هذه المستلزمات وتطويرها بحيث تساير أحدث وسائل وأساليب العصر ، ولاشك فى أن ذلك يعكس تأثيره المباشر على زيادة الانتاجية وخفض تكلفة الانتاج .

٨ – من الواضح أن العالم قد واجه فى عام ١٩٩٦ زيادة كبيرة فى أسعار الحبوب وغيرها من السلع الغذائية الضرورية . وقد أعلن فى مؤتمر الغذاء العالمى الذى عقده مركز بحوث الغذاء الدولى فى واشنطن أن أسعار القمح والذرة قد زادت بنسبة ٥٠ ٪ عام ١٩٩٦ عما كانت عليه فى عام ١٩٩٥ ، وأن أسعار الأرز قد زادت بنسبة ٣٠ ٪ عما كانت عليه فى السنتين السابقتين . ومن المتوقع أن يواجه العالم حالة من عدم الاستقرار فى أسعار الحبوب .

وقد صاحب ارتفاع أسعار الحبوب انخفاض فى المخزون العالمى منها ، حيث هبط من ١٨ ٪ الى ١٣ ٪ ويعتبر هذا المستوى من مخزون الحبوب أقل مستوى فى التاريخ ، مما يشير إلى أن حالة عدم الاستقرار فى الأسعار ستستمر لفترة مقبلة ، وربما تتسع إلى أبعد مما هى عليه فى الوقت الحاضر .

ولا شك أن هذا الوضع الذى يتسم بعدم الاستقرار ويزداد عمقا وتأثيرا بالنسبة للدول المستوردة للحبوب وخاصة تلك التى تستورد كميات كبيرة سنويا ومنها بلادنا – يستلزم منها حرصاً وعناية ، مع إدراك شامل لأبعاد المشكلة ومتابعة حالة الأسواق بصفة مستمرة ، والعمل على زيادة حجم المخزون فى الحدود الاقتصادية الآمنة .

ومن المعلوم أن ارتفاع أسعار السلع الغذائية إذا كان يحقق زيادة

فى دخل المنتجين الزراعيين ، فإنه من ناحية أخرى يلحق ضررا وضغطا على المستهلكين ، خاصة مجموعة الفقراء ، وهنا لابد من إحداث توازن سعرى واستقرار فى الأسواق من أجل ضمان الوفرة فى السلع الغذائية للناس كافة والفقراء خاصة .

ويمكن للحكومة أن تهيئ برامج لمساعدة هؤلاء عن طريق زيادة دخولهم أو توفير السلع بأسعار مناسبة ، على أن تقوم الجمعيات الاستهلاكية بواجبها الأساسى فى هذا المجال ، مع ضرورة إعدادها الإعداد الكامل والسليم للقيام بتلك المهمة على أكمل وجه .

يتضح مما سبق أن مهمة التنمية الزراعية ليست مقتصرة على جهود وزارة الزراعة واستصلاح الأراضى ، بل هى مهمة قومية ، ولهذا فلابد أن ترتبط التنمية الزراعية ارتباطا قويا مع التنمية الشاملة ، وتصبح أحد جوانبها الرئيسية ، مؤثرة فيها ومتأثرة بها .

ومن المعلوم أن الانتاج الزراعى ينمو ويزدهر فى ظل حوافز مادية يشعر معها الزراع أنهم يلقون تشجيعا ومساندة مستمرة من الدولة ، وأنهم بمنأى عن الضغط والسيطرة ، وهذا يعنى شعور الفلاح بالراحة والاطمئنان ماديا ونفسيا وأدبيا ، ويعنى أيضا عدم استغلال المزارعين كمنتجين لحساب الآخرين ، بل يجب إحداث توازن رشيد بين المصالح كلها .

إن قضية الغذاء قضية قومية ، ومن ثم فهى مسئولية المجتمع كله ، وعلينا أن نواجهها معتمدين على أنفسنا ، وأن زيادة انتاج الغذاء لايكون وحده الحل لمشكلة الغذاء وتوفيره للناس كافة ، ما لم يكن مصحوبا برفع مستوى دخول الفقراء بحيث يتوافر لديهم الدخل المناسب لشراء ما يحتاجونه من غذاء ، ويجب ألا نغفل مكافحة الفقر باعتباره المدخل إلى توفير الغذاء للناس ، وعاملا مؤثراً تأثيرا مباشرا فى الانتاج والاستهلاك .

على أن يؤخذ فى الاعتبار إمكانات التعاون والتنسيق والتكامل فى سياسات استثمار الموارد الزراعية فى الوطن العربى ، وأهمية تنشيط السوق العربية المشتركة ، مما يساعد على سد الفجوة الغذائية العربية ، اعتماداً على العديد من مقومات التكامل فى هذا المجال ، من حيث وجود مساحات زراعية فى بعض المناطق ، وتوافر رؤوس الأموال العربية ، والخبرة والقوى العاملة الزراعية فى مصر وغيرها .

التوصيـــــات

وعلى ضوء ما سبق ، وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات ، يوصى بما يأتى :

أولا : فى شأن زيادة انتاج الغذاء :

ضرورة زيادة انتاج البلاد من السلع الغذائية ، ووفرته بالسعر المناسب فى كل الأوقات ، باتباع ما يأتى :

* وضع خريطة شاملة تمثل الوضع الراهن لانتاج البلاد من السلع الغذائية الرئيسية ، ومعدل النمو خلال السنوات العشر الماضية ، والمعدل المستهدف تحقيقه من كل سلعة خلال الفترة المقبلة فى حدود عشرين سنة على الأقل .

– وأن تبرز هذه الخريطة الأهداف الكمية والنوعية التى تسعى الدولة الى تحقيقها بالنسبة لكل محصول ، ومعدل الاكتفاء الذاتى المرجو بلوغه خلال هذه الفترة . مع بيان ما تهدف الدولة إلى تحقيقه بالنسبة لإنتاج القمح والذرة والأرز ، والحبوب الزيتية والبقولية والسكر واللحوم والأسماك والألبان ، بالاستناد الى معادلات حسابية مضبوطة وطموحة وواقعية ، مع بيان معدل الاكتفاء الذاتى من هذه السلع ، وبالتالى حجم وارداتنا وصادراتنا منها .

* تنظيم تركيب محصولى متكامل ، يحقق أقصى حد من الانتاج والانتاجية بالنسبة للسلع الزراعية الرئيسية ، وحفز الزراع – بأساليب توجيهية وارشادية – على الأخذ به فى نطاق سياسة التحرر

الاقتصادى ، وذلك عن طريق حوافز ووسائل معروفة ومدروسة ، ومن بينها وسائل سعرية ومقومات ضريبية ومادية وفنية متعددة ، علما بأن تخطيط هذا التركيب سوف يكون أكثر يسرا بالنسبة للأراضى الجديدة والتى يمكن إعدادها منذ البداية لانتاج محاصيل تحتاجها البلاد لمواجهة متطلبات الاستهلاك المحلى .

* التركيز على انتاج محاصيل تحقق البلاد فيها ميزة نسبية وإمكانات مادية وفنية يمكن من خلالها تحقيق حجم كبير من الانتاج ومستوى جيد من الانتاجية ، ويتمشى مع ذلك توجيه منوال الزراعة المصرية نحو انتاج سلع تصديرية عالية القيمة النقدية ، ودفعها للأسواق العالمية ، من أجل إحداث توازن سليم فى الميزان التجارى . وعلى سبيل المثال ؛ فانه يمكن تصدير انتاج فدان من الموالح يعد إعداداً جيداً بما تجاوز قيمته ٣٠٠٠ دولار ، لتغطى هذه القيمة وارداتنا من إنتاج عشرة أفدنة من القمح ، وكذلك الحال بالنسبة لصادرات القطن وإن كانت أقل من المحاصيل البستانية .

* الاتجاه نحو توسيع الرقعة المنزرعة الى أقصى حد فى نطاق مواردنا المائية الحالية أو التى يمكن تدبيرها من المصادر المختلفة ، وفى مقدمتها الموارد المائية التى يمكن إضافتها من منابع نهر النيل فى المنطقة الاستوائية ، بالاضافة الى مواردنا من المياه الجوفية ، ومعالجة مياه الصرف الزراعى مع ترشيد الاستخدامات الحالية للمياه .

– على أن يؤخذ فى الاعتبار ، أن الاعتماد على التوسع الرأسى وحده – مع أهميته – وإغفال جانب التوسع الأفقى ، لن يحقق الأهداف المرجوة من ناحية زيادة الانتاج وتوفير سلع غذائية بمستوى الكفاية للاستهلاك القومى .

* فى نطاق الموارد الزراعية المحدودة ، سواء من ناحية الموارد الأرضية الجيدة ، أو الموارد المائية الصالحة ، فإن الأمر يستلزم ضرورة الاتجاه نحو تكثيف الزراعة بأقصى درجة ممكنة ، مثلما اتجهت اليه دول نامية كثيرة وفى مقدمتها الهند والباكستان وتايلاند ، من أجل مواجهة مشكلات العجز الغذائى .

– وهذا الاتجاه يقتضى التركيز على عنصرين أساسيين ، هما : زراعة أصناف قصيرة العمر وكذلك زراعة أكثر من محصول داخل الدورة الزراعية ، على أن يتم ذلك فى نطاق أساليب علمية وفنية متكاملة . وحتى جسور الترع والمصارف يجب أن تدخل فى حيز الاستثمار بزراعتها بأشجار مثمرة ، مثلما هو موجود فى دول أوربا الغربية وفى بعض الدول الشرقية .

* مداركة العجز فى الانتاج الحيوانى بإحياء مشروع البتلو لانتاج اللحوم من ماشية مكتملة النمو ، بديلا لمئات الألوف من العجول التى تذبح فى سن مبكرة ، مما يعتبر إضرارا بأحد المصادر الرئيسية لهذا الانتاج .

– ولابد أن يرتبط ذلك بتنظيم جديد لعمليات التمويل والتسليم والتوزيع ، ويتمشى مع هذا ضرورة توفير كميات مناسبة من الأعلاف المصنعة التى نواجه فيها نقصا شديدا ، وهذا يستلزم اجراء بحوث ودراسات شاملة يتولاها مركز البحوث الزراعية والمركز القومى للبحوث والجامعات والمعاهد ، من أجل انتاج أنماط جديدة من هذه الأعلاف على أسس فنية واقتصادية سليمة .

* زيادة انتاج المحاصيل البستانية (الخضر والفاكهة) والتى تتصف بأقل المتوسطات الانتاجية على الصعيد العالمى ، فى حين أنه من الميسور رفع انتاجيتها عن طريق تحسين الأصناف ، باستخدام أساليب الهندسة الوراثية والتهجين واستيراد أصناف عالية الانتاج من الخارج .

– ومن الميسور زيادة انتاجنا من الخضر والفاكهة الى الضعف من ذات المساحة المنزرعة ، أو انتاج نفس الكميات الحالية من نصف هذه

المساحة . وكذلك الحال بالنسبة لإنتاجية القطيع المحلى من الماشية حيث تهبط الى مستوى ضئيل سواء من ناحية اللحوم أو الألبان .

* انتاج بدائل للسلع الغذائية التى تصعب زيادة انتاجها بهدف سد جانب من جوانب العجز الغذائى ، ولعل أبرز مثـال لذلك : بعض أنواع المحاصيل الزيتية مثل فول الصويا وعباد الشمس ، يسد بعض العجز الكبير فى الزيوت النباتية ، وكذا بنجر السكر بالنسبة لانتاجنا من السكر ، والاسماك بالنسبة لانتاجنا من اللحوم ، علما بأن هذه السلعة أصبح وجودها فى الأسواق متواضعاً وبأسعار مرتفعة .

* العمل على خفض نسبة الفاقد الكبير الذى تتعرض له المحاصيل الحقلية والبستانية ، وهذا يستلزم انشاء وتجهيز وسائل جيدة للحصاد والتعبئة والتخزين والتسويق والنقل والتداول ، وإذا استطعنا خفض هذا الفقد الى النصف فإن ذلك يوفر أكثـر من مليون طن من الحبوب وما يجاوز ٥ , ١ مليون طن من المحاصيل البستانية ، وهذه الملايين من الأطنان تقدر قيمتها بمئات الملايين من الجنيهات سنويا ، يفقدها الزراع ويفقدها الدخل القومى الزراعى .

* مراعاة أهمية التوجه نحو التنسيق بين السياسات الزراعية وخطط التنمية بين الدول العربية – كلما أمكن ذلك – لسد الفجوة الغذائية العربية ، خاصة مع توافر مقومات التكامل فى هذا المجال من حيث المساحات الزراعية الكبيرة ، ووفرة رؤوس الأموال ، وتوافر الخبرات الفنية ، والأيدى العاملة الزراعية .

– مع أهمية تنشيط السوق العربية المشتركة لتسهم بدورها المنشود فى تحقيق الأمن الغذائى للوطن العربى .

ثانيا: فى شأن تنظيم استهلاك الغذاء:

* ضبط معدل النمو السكانى والهبوط به إلى أقل حد ممكن . وإذا كان هذا المعدل فى الدول المتقدمة – التى تتمتع بالوفرة انتاجاً واستهلاكاً – يسير فى حدود ١ ٪ فى المتوسط سنوياً ، فإنه من الأوجب أن نهبط بمعدل تزايد السكان إلى نحو ٢ ٪ خلال فترة زمنية معينة . وهذا سيؤدى إلى حفظ التوازن بين الموارد الزراعية المستثمرة وبين حجم السكان واحتياجاتهم ، وأن يكون ملحوظاً دائماً ألا يجاوز هذا المعدل معدلَ نمو الانتاج المعتاد ، وقد يكون من الأفضل أن يسير فى حدود النصف ، وهذا ما حققته الصين بتفوق .

* العمل على تقدم التركيب السكانى ، بحيث يدخل أكبر قطاع من هذا التركيب فى نطاق المجموع السنى الذى ينتج أكثر مما يستهلك ، حتى نخفف أعباء الاستهلاك على المستوى القومى . ذلك أن نسبة كبيرة من السكان حالياً تستهلك من الغذاء قدراً كبيراً لا تسهم فى انتاجه ، وهذا يتطلب تصحيح نسبة توزيع الأعمار والمواليد فى البلاد وبوجه خاص فى الريف .

* دراسة حالة الأسواق العالمية وتتبعها باستخدام الأساليب العلمية والفنية من أجل تنظيم عمليات الاستيراد والجهات التى تستورد السلع الغذائية منها ، وتوجيه القطاع الخاص والعام والتعاونى إلى أفضل الأسواق التى يمكن شراء السلع الغذائية منها ، ومعرفة التوقيت المناسب للاستيراد طبقاً للأساليب الاقتصادية والتجارية ، فى نطاق الاتفاقات التجارية المعدة إعدادا سليما .

* تنظيم عمليات تداول السلع والاتجار فيها ، ويمكن لوحدات القطاع التعاونى أن تقوم بدور أساسى فى هذا المجال ، وإن كان هذا القطاع لا يزال بحاجة إلى التنظيم والتحسين .ففى معظم الدول المتقدمة تسهم التعاونيات الاستهلاكية بدور فعال فى توفير السلع للناس كافة وبانتظام وبأسعار مناسبة .

* إجراء إشراف كامل على الأسواق المحلية ووحدات التجارة الداخلية ومنافذ التوزيع بمستوياتها المختلفة ، للاطمئنان الى أنها تطبق القرارات الحكومية والاجراءات التسويقية سواء من ناحية الأسعار أو الوزن أو التعبئة ، بحيث يتم ذلك كله على الوجه الأمين والسليم ،

والحيلولة دون الإغراق أو الاحتكار بالنسبة لسلعة من السلع الغذائية ، حتى لا يحدث اختلال أو اضطراب فى الأسواق .

* مراقبة الموانى ومنافذ دخول السلع الغذائية التى تستورد من الأسواق الأجنبية أو يجرى تهريبها من خارج الحدود ، وقد ظهر أن هناك تجاوزاً فى صلاحية هذه السلع من الناحية الصحية أو من ناحية المواصفات أو من ناحية التركيب العضوى لها ، فضلاً عن تعرضها للفساد خلال مراحل تسويقها وتداولها ، وبالتالى تتعرض حقوق المستهلكين للضرر والضياع .

* فى نطاق أنماط التغذية غير المتوازنة أو السليمة فإنه من الضرورى إنتاج أنواع من الغذاء الكامل بحيث تحتوى على العناصر الغذائية المناسبة لكل الأعمار فى كل الأوقات ، وتوجيه الأفراد وإرشادهم إلى وسيلة الحصول على هذه الأغذية المتكاملة .

* ترشيد أنماط الاستهلاك لدى المواطنين ، وكبح جماح الاستهلاك غير الضرورى ، ومن الملاحظ أن متوسط استهلاك المواطنين من القمح وصل إلى حدود غير منطقية ، وقد يكون مرجع ذلك إلى السياسة السعرية وإلى نظام الدعم المطبق حالياً ، ومن الواضح أن البلاد تواجه عجزاً فى هذه السلعة بالذات ، ليس من اليسير مداركته أو تغطيته ، وقد يتطلب الأمر إحلال بعض السلع الغذائية بديلاً للقمح مثل البطاطس أو الذرة .

ثالثا: فى شأن العوامل المكملة:

* إن زيادة الانتاج وحدها لا تحقق مستوى مناسباً من الأمن الغذائى ، ما لم يستطع الكثير من السكان شراء هذا الانتاج من الأسواق . وهذا يعنى ضرورة العمل على زيادة قدرتهم الشرائية عن طريق زيادة دخولهم ، ووسيلة ذلك تكمن فى إتاحة الفرصة للناس كى يعملوا ويحصلوا على دخول مناسبة تمكنهم من شراء ما يحتاجونه من غذاء . ويتطلب ذلك زيادة فرص العمل والاستثمار بصفة مطردة فى نطاق خطط التنمية .

* ضرورة الاهتمام بدقة البيانات والاحصاءات وشمولها وسلامتها ، وصدورها بصفة منتظمة ، حتى يمكن لوحدات الانتاج ووحدات الاستهلاك التعرف على الموقف من كل نواحيه بشكل صحيح وواقعى .

- يتمشى مع ذلك وييسر معه إعلام المواطنين والأجهزة الحكومية والشعبية بهذه البيانات والاحصاءات عن طريق أجهزة الاعلام المختلفة وفى مقدمتها : التليفزيون والاذاعة والصحف والنشرات والدوريات ، كما هو حادث فى كل النشرات العالمية بصفة منتظمة ، حيث يتعرف الناس هناك على حالة الأسواق فى الوقت المناسب ، وبهذا يتم تداول السلع بيعاً وشراء على أساس واقعى .

* تنظيم عمليات التصنيع الغذائى بما يطابق حالة الاستهلاك ، بمعنى التوجه نحو استهلاك سلع غذائية طازجة فى الأوقات التى تتوافر فيها هذه السلع ، وكذلك التوجه نحو استهلاك سلع غذائية مصنعة عندما لا تتوافر الأولى . ولعل أبرز مثال لذلك محصول الطماطم الذى تستهلك منه البلاد أكثر من مليونى طن سنوياً ، ومع هذا ترتفع أسعارها بشدة فى بعض الأحيان أو يصعب الحصول عليها فى الأسواق . وهنا يستطيع المستهلكون أن يجدوا احتياجاتهم منها فى صورة عبوات مصنعة وسهلة التداول وبأسعار مناسبة .

النهوض بالتعاونيات الزراعية

يعتبر القطاع التعاونى قطاعا أساسيا من قطاعات التنمية الشاملة للبلاد ، جنبا الى جنب مع القطاع العام والقطاع الخاص . والتعاونيات من خلال أدائها لوظائفها بكفاءة واستقامة يمكن أن تقوم بدور ايجابى فى تطبيق نظام سليم للتحرر الاقتصادى ، ودعم الديمقراطية الاقتصادية والاجتماعية .

ولا شك أن التعاونيات أحد الدعامات الرئيسية فى تنفيذ أهداف خطط التنمية والبرامج والمشروعات التى تشتمل عليها فى توجيه الانتاج نحو توفير حاجات المجتمع . وقد أصبحت وسيلة فعالة فى تجميع جهود المواطنين لدعم النشاط الأهلى (الشعبى) فى كثير من النواحى الانتاجية والخدمية .

ويواجه البنيان التعاونى فى الوقت الحاضر تحديات غير مسبوقة ، ولعل السبب المباشر لزيادة حدة هذه التحديات هو التوجه الحديث نحو تطبيق نظام التحرر الاقتصادى ، وما يستلزمه من تطبيق أساليب آليات السوق ، وإطلاق حرية المنافسة بين الوحدات الانتاجية ، ويتعين على هذا البنيان بكل وحداته ومستوياته أن يعمل فى نطاق هذا النظام ، وبما يساير أوضاعه الجديدة ويدعمها .

وقد بدأت الحكومة منذ سنوات فى تنفيذ كثير من الإجراءات الكفيلة بإعمال قوانين التحرر الاقتصادى من خلال قاعدة العرض والطلب ، مع رفع الدعم الذى كانت تقدمه لكثير من مستلزمات انتاج القطاع التعاونى ومعاملاته . ويتمشى مع ذلك فى المرحلة الحالية انحسار الدور الحكومى فى أنشطة التوريد والتسويق ، وقد كانت التعاونيات الزراعية وسائل أساسية وقنوات هامة لتنفيذ هذه الأنشطة .

وبهذا أصبح البنيان التعاونى ، فى مواجهة هذه الأوضاع وتلك المتغيرات على الصعيد المحلى والعالمى ، محاطاً بكثير من المصاعب والمشكلات ، يشق طريقه معتمداً على ذاته وعلى موارده . وفى نفس الوقت يسير مؤيداً ومرعياً من الدولة حسبما يقضى بذلك دستور البلاد .

ويمكن القول إجمالاً : ان التعاون الزراعى نظام اقتصادى واجتماعى يهدف الى رفع مستوى معيشة المشتغلين بالزراعة وتحسين مستوى انتاجهم ، ويؤدى دوره فى بلوغ أهدافه الاجتماعية بأسلوب اقتصادى . ذلك أن رفع مستوى معيشة الزراع وتكوين مجتمع مزدهر يتمتع بأسباب الرخاء ، يستلزم زيادة دخل أفراده ، وهذه الزيادة فى الدخل تستلزم زيادة الانتاج الزراعى وتحسينه وتنميته بصفة مستمرة ، مع تحمل بعض تكلفته والعناية به ، بدءا من مرحلة الزراعة حتى مرحلة التسويق .

والتعاونيات تمثل اتحاد موارد وطاقات مجموعة من الأفراد يمارسون نشاطهم ويؤدون عملهم فى إطار من التضامن والترابط الوثيق . فالجمعية التعاونية بتجميعها للمزارعين فى القرية ، قادرة على إحداث تطوير جوهرى فى البنيان الاقتصادى والاجتماعى فيها ، وذلك من خلال تنفيذ مشروعات وبرامج التنمية الزراعية والريفية بمختلف نواحيها ، بذاتها أو عن طريق تشغيل وأستثمار الآخرين ، آخذين فى الحسبان أن أعضاءها هم المستفيدون أولاً من هذه التنمية ، وهم المشاركون فيها والحريصون على وجودها وتنميتها واستمرارها ، فهم أصحابها وهم المالكون لها .

ماهية التعاونيات ووظائفها :

المنشأة التعاونية لابد أن يكون لديها مقومات الشخصية الاقتصادية المتكاملة ، القادرة على تحقيق أهداف اقتصادية وانتاجية محددة ، تعود بالنفع على أعضائها وعلى المجتمع الذى تنشأ وتعمل فى داخله . وهذه الأهداف التى تسعى الى تحقيقها هى فى واقعها أهداف قومية تتواءم مع أوضاع وقواعد التحرر الاقتصادى ، ومحورها يعتمد على مبدأ العرض والطلب والمنافسة الحرة بين وحدات الانتاج والاستثمار ، وبهذا فإنه من الضرورى أن تتوافر للتعاونيات القوة المادية والاستثمارية والفنية ، وأن تستخدم الأساليب العلمية والفنية المتطورة فى كل مراحل عملها ونشاطها .

ومن المعلوم أن المنشآت التعاونية تتميز بين المنشآت الاقتصادية بأنها لا تستهدف تحقيق الربح بصفة أساسية ، لأن عائد معاملاتها ، أيا كان مصدره ، هو فى النهاية عائد على أعضائها وعلى المجتمع الذى

تعمل داخله ، أى أنها بهذا وسيلة من وسائل تحقيق التوازن الاجتماعى طبقا لأســس ديمقراطية ، حيث السيادة فيها للعضو – الفرد – وليس لرأس المال .

والحركة التعاونية ، بصفة عامة ، عانت من بعض الصعوبات التى واجهتها فى معظم الدول النامية ، إلا أنها استطاعت البقاء والصمود ، وحاولت دائماً أن تصحح مسارها ، وأن تشق طريقها بصعوبة ، وفى نطاق صراع مستمر من أجل تحقيق أفضل النتائج وإثبات وجودها وفاعليتها . كما جاهدت كى تبلغ مستوى من النمو والتقدم فى مواجهة عوامل المنافسة والاحتكار من ناحية والسيطرة والنفوذ من ناحية أخرى ، وهى عوامل يمتلكها ويقودها القطاع الخاص فى كثير من الأحيان ، ولكنه يهدف الى تحقيق منفعته ومصالحه الخاصة دون اهتمام بالقطاع التعاونى .

ومما تجدر الإشارة اليه أن البنيان التعاونى فى الدول المتقدمة واجه ظروفا وأوضاعا أكثر ملاءمة وأكثر يسراً مما واجهه فى الدول النامية ، لهذا فانه فى الدول الأولى حقق كثيراً من النتائج الايجابية والمنافع الاقتصادية ، ومثال ذلك دول أوربا الغربيــة واليابان وأمريكا الشمالية ومعظمها دول رأسمالية . وإن كان قد قام بدور لا بأس به من النمو والتقدم فى بعض الدول النامية ، ومثال ذلك الهند والبرازيل والمغرب وكينيا واسرائيل .

ولقد استطاع البنيان التعاونى أن يقيم منشآت ومشروعات اقتصادية ضخمة فى قطاع الانتاج والاستثمار ، وفى القطاعات المالية والتجارية والمصرفية ، بل يكاد يملك النسبة الأكبر فى كثير منها ، وبوجه خاص فى دول مثل سويسرا وبريطانيا والدول الاسكندنافية وهولندا .

ومن الواضح أن للتعاونيات دورا أساسيا فى التنمية الزراعية ، تستطيع أن تؤديه بكفاءة واقتدار طالما توافرت لها الامكانات وطبقت نظما إدارية وفنية قوية ، وطالما أحاط بها جو من الثقة والمودة والترابط الكامل بينها وبين أعضائها ، مع تجنب كل عوامل الاستغلال أو السيطرة أو الانتهازية .

ولكى تقوم التعاونيات بدورها فى التنمية وتؤدى وظيفتها بكفاية تامة ، فعليها أن تلتزم بتطبيق قواعد معينة ، وتتوفر لها مقومات أساسية يمكن إيجازها فيما يلى :

– وجود جهاز إدارى كفء ، مع نظام مالى ومحاسبى سليم ومتقن .

– أن يسير العمل بها طبقاً لأسس اقتصادية جيدة ، وفى نطاق الأساليب العلمية والفنية المتطورة .

– أن تكون لديها مقدرة كافية لتوفير احتياجات أعضائها كاملة ، سواء من ناحية التوريدات اللازمة للانتاج أو الخدمات الائتمانية والتسويقية والتشغيلية .

– أن تعتمد أساساً على موارد أعضائها الذاتية ، وعلى جهودهم ونشاطهم فى تحقيق أهدافها ، ورغبات المساهمين فى عضويتها والمحتاجين لها .

– أن يسير العمل والنشاط التعاونى على أسس خطط وبرامج ذات أهداف محددة ودائمة ، تقرها جمعياتها العمومية ومجالس إدارتها ، وأن تكون معلنة للجميع ولمصلحتهم كافة .

– أن تختار التعاونيات هيئاتها الادارية اختياراً يستند الى قواعد من الديمقراطية الكاملة ، ومن بين أفضل العناصر التى تتميز بالكفاءة والأمانة والمعرفة بالمبادئ والقيم التعاونية .

ويحدد قانون التعاون الزراعى مهام ومسئوليات البنيان التعاونى الزراعى ، وتقضى أحكام هذا القانون بأن تباشر الجمعية التعاونية القاعدية متعددة الأغراض اختصاصها ونشاطها فى مجال الانتاج والتسويق والخدمات والتنمية الريفية (على مستوى القرية) ، فى النواحى الآتية :

١ – بحث التركيب المحصولى للدورات الزراعية ، ومتابعة تنفيذ

الخطة التى تقرها الجمعية العمومية داخل منطقة عملها ، وفى نطاق الخطة العامة للدولة .

٢ – تخطيط وتنفيذ المشروعات الانتاجية والخدمية ، بما فى ذلك مشروعات التصنيع الزراعى أو الإنتاج الحيوانى والداجنى ، أو الصناعات الريفية ، أو مشروعات الثروة السمكية ، ومشروعات استصلاح الاراضى ، ومشروعات التشييد والبنية الأساسية .

٣ – المساهمة فى تنظيم زراعة الأراضى وتجميع الاستغلال الزراعى بغرض النهوض بالإنتاج ، وفقا للأساليب العلمية الحديثة ، ويتم هذا التنظيم والتجميع بالتعاون مع أجهزة الدولة وفى مقدمتها أجهزة الإرشاد الزراعى وكذا أجهزة الادارة المحلية .

٤ – القيام بعمليات تسويق محاصيل الأعضاء تعاونيا وتجهيزها للحصول على أعلى قيمة نقدية ثمناً لهذه المحاصيل ، وتسوية حساباتهم ومستحقاتهم .

٥ – الحصول على القروض من مختلف مصادر التمويل ، إما لاستثمارها فى مشروعات الجمعية أو تقديمها للأعضاء ثم تحصيلها منهم لسدادها للجهات المقرضة .

٦ – توفير الآلات الزراعية اللازمة لخدمة مزارع الأعضاء ، وتتولى الجمعية تنظيم إدارتها وتشغيلها وصيانتها بأسلوب اقتصادى .

٧ – إدارة واستغلال الأراضى التى فى حيازتها ، أو التى يعهد اليها باستغلالها من الأشخاص الاعتباريين أو الحائزين .

٨ – المساهمة فى تمويل وادارة الخدمات العامة لمصلحة أعضائها بالتعاون مع الأجهزة الحكومية ووحدات القطاع العام .

٩ – خلق الوعى الادخارى بين أعضاء الجمعية وتشجيعهم على تكوين المدخرات وتنميتها والاحتفاظ بها لديها أو لدى وحدات الائتمان .

١٠ – تنظيم حسابات الأعضاء وبيان مستحقاتهم ومتطلباتهم عن طريق دفاتر حسابية منتظمة ودقيقة ، ويتم مراجعة هذه الحسابات بصفة مستمرة من الجهات التى حددها القانون .

وأناط القانون بالجمعيات التعاونية المشتركة والمركزية مهام بالغة الأهمية والتأثير فى مجالات النشاط الزراعى . كما حدد مهام الجمعيات العامة وفى مقدمتها : القيام بعمليات التسويق التعاونى على مستوى الجمهورية ، وتصدير المنتجات الزراعية لحساب أعضائها ، وانشاء الصناديق اللازمة لدعم النشاط الاقتصادى ، وإنشاء مشروعات كبرى فى نطاق تنظيم تعاونى ، مثل مصانع الأعلاف والأسمدة والمبيدات والمعدات والتشجير والمشاتل ، وانشاء صناعات زراعية للتعبئة والحفظ .

ومن الواضح أن الاختصاصات السابق ذكرها والمخولة للبنيان التعاونى من القاعدة الى القمة تبرز أهمية الدور الذى يمكن أن تقوم به التعاونيات الزراعية فى إحداث التنمية والنهوض بالانتاج ، لو أنها نشطت واستقامت فى أداء واجبها ورسالتها .

ويخول القانون للبنيان التعاونى الزراعى امتداد نشاطه ليشتمل على النواحى الخاصة بالائتمان والتمويل للتعاونيين كافة ، حيث يتضمن القانون حكما صريحاً ورد بالمادة ١٧ منه ، يقول : للجمعيات التعاونية إنشاء بنك تعاونى تسهم فيه الجمعيات التعاونية بصفتها الاعتبارية وأعضاؤها لتقديم القروض وإنشاء المشروعات اللازمة للتعاونيات على مختلف مستوياتها ونوعياتها .

وفى ضوء هذه الاختصاصات وتلك الأنشطة التى تتولاها التعاونيات ، فانه يمكن الحكم على فاعلية وكفاءة أى منها ، بمقدار ما تحققه من فوائد اقتصادية واجتماعية لأعضائها ، وبصفة خاصة هؤلاء الأكثر ضعفا والأكثر احتياجاً لخدماتها وجهودها ، وكذلك بقدر ما تسهم به فى تحسين مستوى معيشتهم ، ورفع مستواهم الثقافى والتعليمى والصحى مع تعزيز مركزهم بين سائر قطاعات المجتمع .

أهمية التعاونيات فى التنمية الزراعية :

من الثابت أن للتعاونيــات دوراً أساسياً فى التنمية الزراعية فى كثير من دول العالم . ويتجلى هذا الدور فى الدول الاسكندنافية وفى دول غرب أوربا ، وكذلك الحال فى بعض الدول النامية وفى مقدمتها الهند وكينيا ، حيث تسهم بنصيب كبير فى توفير احتياجات الزراعة ومستلزمات الانتاج . كما تقوم بتنفيذ مشروعات ضخمة لاستصلاح الاراضى وتعميرها ، وانشاء البنوك التعاونية ، ومراكز تسويق المحاصيــل الزراعية وتصديرها ، وإقامة المنشآت اللازمة للانتاج والتسويق ، بما فى ذلك وحدات التصنيــع الزراعى والمخازن والشون ومنافذ التوزيع ووسائل النقل والمواصلات وغيرها .

وللتعاونيات دور بارز فى تقديم خدمات الإرشاد الزراعى وعقد ندوات التوعية الشاملة للزراع وتعريفهم بأحسن طرق الخدمة وأنسب المعاملات الزراعية ، وأحدث الأساليب العلمية والفنية فى الزراعة ، وكثير من أنشطة التدريب والحرف الزراعية واليدوية ، وتنمية المهارات التى ترفع من مستــوى الاعضاء ، والمرأة الريفية .

ولا شك أنه لا توجد وسيلة أجدى وأفضل من التعاونيات فى إحداث التنمية ، خاصة فى الدول النامية ، حيث تستطيع تجميع قوى الأفراد ومواردهم فى شكل وحدات اقتصادية كبيرة . ومن الواضح أنه فى نطاق الأوضاع الاقتصادية الحالية والمتغيرات العالمية وفى وجود الكيانات المالية والاقتصادية الضخمة ، أصبح ضروريا أن يسير الاستثمار وعوامل الانتاج والتسويق بالوضع الذى يمكن معه مواجهة وحدات القطاع الخاص الكبيرة . ومن هنا فان الوحدات الصغيرة أو القزمية لن تتوافر لها عوامل الصمود أو الاستمرار بفاعلية أمام تيار القطاع الخاص المدعوم بالتجربة والتكنولوجيا المتقدمة والإمكانات ورؤوس الأموال الضخمة .

وطالما كان ضروريا أن تكون التنميــة الزراعيــة تنميــة شـاملة ومتواصلة وبمعدلات مرتفعه ، فإنها تتطلب تعبئة كاملة للموارد المتاحة أو التى يمكن أن تتاح ، ثم الإسهام الإيجابى والتنظيم السليم لجهود الزراع . وعلى أن يتم ذلك كله فى نطاق تخطيط وتنظيم وتطبيق جيد ، بما يحقق زيادة فى دخول الزراع وتحسين مستوى معيشتهم ، وتعظيم دورهم فى التنمية والنهوض . ومن الأوفق أن يقوم هذا التنظيم ويسير مستندا الى نشاط اختيارى ليس فيه إجبار أو إلزام ، ينضم اليه المزارعون برغبتهم وإرادتهم ، من أجل تحقيق أقصى حد من الفائدة لهم ولمجتمعهم ، وفقا لمقتضيات المبادىء التعاونية والنظام التعاونى فى الدول الديمقراطية .

نشأة *البنيان التعاونى الزراعى* ومسيرته :

لمصر تاريخ طويل وجهود كبيرة فى إنشاء بنيان تعاونى زراعى ، لكن النجاح الذى حققه هذا البنيان كان محدودا وضعيفا . وقد بدأت الحركة التعاونية كحركة شعبية (غير حكومية) ، واستمـرت كذلك لفترة طويلة ، حتى اتجهت الحكومة فى الستينات نحو السيطرة عليها ، فى إطار المد الاشتراكــى ، الذى ساد معظم جوانب الحياة الاقتصاديــة والاجتماعية والسياسية فى البلاد .

واستمرت الحركة التعاونية - من الناحية التشريعية - خاضعة لسلسلة من القوانين المتتالية على امتداد سبعين عاماً ، ابتداء من قانون التعاون الزراعى رقم ٢٧ لسنة ١٩٢٣ ثم القانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٢٧ ، وتلاه القـــانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٤٤ وعلى الرغم من قــصـــور هذه التشريعات ، الا أنها استطاعت تحقيق اطار قانونى ملائم لنمو وتطور البنيان التعاونى الزراعى .

وبعد ثورة يوليو ١٩٥٢ صدر القانون رقم ٣١٧ لسنة ١٩٥٦ الذى أبرز بشكل واضح مبادىء التعاون العالمية ، واعتبرها أساساً للحركة التعاونية فى بلدنا . وقد تضمن تنظيماً كاملا لها ، وبما يسمح باقامة بنيان تعاونى فى وضع متكامل ، حيث تبدأ من القاعدة تعاونيات القرى

ثم التعاونيات المشتركة فى المراكز الإدارية ثم التعاونيات المركزية فى المحافظات حتى تنتهى بإنشاء الجمعيات العامة فى القمة والاتحاد التعاونى المركزى على مستوى الجمهورية . وقد ظل هذا القانون هو القانون التعاونى الشامل الذى يحكم جميع فروع الحركة التعاونية .

وفى بداية الستينات بدأت مرحلة التطبيق الاشتراكى وما صاحبها من قوانين التأميم . وكان من المفروض ألا يمس هذا التطبيق التعاونيات باعتبارها منظمات شعبية ، تستند فى عضويتها وتكوينها على الفئات الأقل قدرة والأكثر احتياجا فى المجتمع ولكونها ليست منشآت رأسمالية مستغلة ، إلا أنها خضعت بدورها للتطبيق الاشتراكى مما أثر عليها سلباً .

ومنذ هذه المرحلة فقدت الحركة التعاونية استقلالها وشعبيتها مع التدخل الحكومى المباشر الذى فرض سيطرة الجهات الادارية الحكومية عليها ، تحت دعوى أن التعاونيات أحد أدوات ووسائل التطبيق الاشتراكى ، وأصبحت أجهزة الحكومة المختصة هى المسيطرة تدريجيا عليها ، وعلى اتخاذ القرار بالنيابة عنها ، مما أهدر سلطات مجالس الإدارة المنتخبة .

وهكذا فقدت الحركة التعاونية استقلالها وفاعليتها ، وفقدت ذاتها وديمقراطية اتخاذ القرار ، كما فقدت أيضا حريتها ومرونة الحركة داخلها بعد ما أصبحت العضوية إجبارية من خلال نظم حكومية تفرض على الزراع حتمية الاشتراك فى عضوية التعاونيات وإلا فقدوا حقوقهم ومصالحهم . ومثال ذلك قصر حصول الزراع على القروض العينية والنقدية ومستلزمات الانتاج عن طريق الجمعيات التعاونية وحدها . فلم يكن مباحاً أمام الزراع أن يجدوا احتياجاتهم ومستلزمات انتاجهم عن غير هذا الطريق ، وبالتالى لم يكن أمامهم من سبيل غير الاشتراك فى عضوية هذه التعاونيات أى أن العضوية أصبحت إجبارية وهو ما يتنافى مع أول مبادئ التعاون وهو « باب العضوية المفتوح » أى الاختيارية فى الدخول والخروج .

وفى ظل هذه الأوضاع ، تحولت التعاونيات إلى ما يشبه الفروع لمديريات وتفاتيش الزراعة فى الأقاليم ، خاصة بعد ما استولى البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى على كثير من منشآتها مثل مقاراتها ومخازنها وشونها . كما انتقلت مهام ومسئوليات التعاونيات إلى الوحدات التابعة لهذا البنك ، تنفيذا لأحكام القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٧٦ ، الذى يعتبر نقطة تحول سلبية فى تاريخ الحركة التعاونية الزراعية فى البلاد .

وقد تضمن هذا القانون أغلالاً وقيوداً كثيرة على الحركة التعاونية . وعن طريقه تم القضاء على الاتحاد التعاونى الزراعى المركزى ، الذى كان ينادى باستقلال الحركة التعاونية وإبراز شخصيتها فى الكيان الاقتصادى والاجتماعى للدولة . كما خول لبنك التنمية والائتمان الزراعى سلطات واختصاصات واسعة فى توزيع مستلزمات الانتاج مثل : التقاوى والبذور – الأسمدة – المبيدات – الفوارغ – الآلات والمعدات الزراعية . وقد كان ذلك كله يدخل ضمن الاختصاص الأصيل للتعاونيات الزراعية . وبذلك أتيحت للبنك حيازة واستغلال المنشآت والممتلكات التعاونية .

ونجم عن تلك الأوضاع كثير من السلبيات والقصور ، بعدما تحولت التعاونيات الزراعية الى توكيلات للشراء والتعامل مع القطاع العام . تطبيقا لنظم حكومية ، تسير على أساس وضع مقررات محددة للتعامل فى المدخلات الزراعية ، وكذا مقررات خاصة بالتوريد الإجبارى للمحاصيل الزراعية أو حصص معينة منها ، مما أفقد البنيان التعاونى الزراعى وظائفه وشخصيته ، وفى الوقت نفسه أفقد المزارعين الوعى والانتماء التعاونى .

وبموجب هذا القانون ، قامت الحكومة بتعيين الأجهزة التى تشرف على التعاونيات الزراعية وتديرها ، وأتيح لبعضها التحكم فيها والسيطرة

عليها . كما لم يتح لأعضاء التعاونيات شراء احتياجاتهم الزراعية فى نطاق سوق حرة ، وكذلك لم يتح لهم بيع محاصيلهم بحرية . بل تعين عليهم تسليمها إلى مراكز التجميع الحكومية أو الى الشون التابعة لبنك التنمية والائتمان الزراعى من أجل تحصيل القروض التى يقدمها للزراع واستيفاء المستحق عليهم طبقا للأسعار التى تحددها الحكومة مسبقا ، وما يفرض عليهم من رسوم وخصومات .

ويمكن القول إجمالا إن هذا القانون – رقم ١١٧ لسنة ١٩٧٦ – كان عبئا ومعوقا لمسيرة الحركة التعاونية الزراعية فى البلاد حتى صدر القانون رقم ١٢٢ لسنة ١٩٨٠ والمعدل بالقانون رقم ١٨٦ لسنة ١٩٨٦ الذى فى ظله بدأت التعاونيات تتجه لتصبح وحدات اقتصادية تسعى الى إحداث تنمية زراعية ، ويمكنها أن تسهم فى ميادين التنمية الريفية ، بقصد رفع مستوى أعضائها وزيادة كفاءتهم الانتاجية .

العلاقة بين البنيان التعاونى والدولة :

مما لاشك فيه أنه اذا كانت الدولة فى حاجة الى المزارعين والى جهودهم وإلى إسهامهم الايجابى فى التنمية الزراعية ، فهم فى نفس الوقت وبنفس القدر فى حاجة اليها ، كى تتولى توجيههم الوجهة الصحيحة والملائمة لهم ، كما تتولاهم بالدعم والتنظيم من أجل تحقيق مصالح مشتركة بينهم .

والعلاقات التى تنشأ بين البنيان التعاونى والدولة ، خلال سعيهما المشترك لتحقيق التنمية الزراعية المتواصلة ، تقوم اساساً على احتياج متبادل بين الطرفين ، وترتكز فى واقعها على علاقة تعاون قويم فى المصالح والحقوق والواجبات . ويمكن بيان هذه الاحتياجات المتبادلة فيما يلى :

أولا : حاجة التعاونيات للدولة :

يوضح تاريخ الحركة التعاونية ، أنها نشأت فى الأصل عندما واجهت الأفراد مشاكل اقتصادية لم يستطيعوا التغلب عليها وحدهم ، من خلال وضعهم كأفراد متفرقين . وعلى الرغم من تضافر جهود الأفراد وتضامنهم على نحو يمنحهم قوة اقتصادية مؤثرة ، الا أن هذه القوة وحدها لا تكفى لتحقيق آمالهم فى إحداث النمو والتقدم الذى يستهدفون تحقيقه ، ومن ثم فهم يسعون من خلال جمعيتهم التعاونية التى ينشئونها بأنفسهم ولأنفسهم ، للحصول على موارد وإمكانات بخلاف ماهو متاح لديهم ، أو يقع فى حدود طاقتهم .

لهذا لم تجد التعاونيات والمنتفعون بها – بدا من اللجوء الى الدولة لكى توفر لهم الإمكانات اللازمة لاستغلال مزارعهم واستثمار طاقتهم ، سواء كان ذلك فى شكل قروض أو تسهيلات ائتمانية أو فى صورة طاقات مادية وفنية أو تشريعات ونظم إدارية وإرشادات وتوجيهات تهيئ لهم مستوى معيشيا واجتماعياً أفضل .

ولاشك أن الوحدات التعاونية بمختلف مستوياتها ، تؤدى أعمالها وأنشطتها فى مواجهة منافسة ضخمة من القطاعين العام والخاص . وبالرغم من أهمية المنافسة لتحقيق الكفاءة الاقتصادية فى الإنتاج والتشغيل ، لكنها فى كثير من الأحيان تكون شديدة الوطأة على التعاونيات ، خاصة أنها لا تملك حرية الحركة أو المبادرة فى السوق بنفس أساليب الأفراد وشركات القطاع الخاص ، ولا تملك فى الوقت نفسه – السلطة المؤثرة فى عوامل كثيرة فى السوق المحلى والخارجى بنفس القوة التى تملكها وحدات القطاع العام . ولذلك فإن التعاونيات فى حاجة إلى العون والدعم من الحكومة ، فى بعض المجالات مثل الإعفاءات من الرسوم ، أو أولويات الحصول على المبادلات التجارية وحيازة ممتلكات الحكومة .

وغالبا ما يقترن وضع التعاونيات الزراعية فى الدول النامية وفى بلادنا بضعف الطاقات الإدارية المتاحة لها ، بحكم تكوينها من أهل الريف الذين يفتقد معظمهم كثيرا من الخبرات الإدارية المطلوبة ، وهذا الوضع يؤثر تأثيرا مباشراً على قدرة هذه التعاونيات على المنافسة

الاقتصادية فى الأسواق ، مما يستلزم ضرورة توفير الخبرات والكفاءات الإدارية عن طريق الدولة ، حيث إن توفيرها عن طريق التعاونيات يتطلب نفقات مالية وأعباء قد تعجز التعاونيات عن الوفاء بها .

ومن ثم فان البنيان التعاونى يلجأ الى الحكومة لتوفر له الإمكانات الادارية والتقنية ، إما بتكاليف منخفضة نسبياً تستطيع الجمعيات تحملها ، أو بدون أية تكاليف . وهذا كله من أجل تحقيق مصلحة قومية تتمثل فى زيادة الطاقة الانتاجية للدولة ، وزيادة حجم التشغيل ومعدلات النمو ، وهى أحد الأهداف الرئيسية التى تسعى خطط التنمية لتحقيقها .

وقد كان هناك جدل طويل حول قيام الدولة بتقديم دعم مادى ومالى للبنيان التعاونى ، حيث يرى البعض أن هذا الدعم يمكن أن يصبح طريقاً لتدخل الحكومة فى شئونها وأعمالها . ولكن فى واقع الامر فإن هذه التعاونيات فى حاجة إلى هذا الدعم وبشدة على الأقل فى المراحل الأولى ، وفى مرحلة التطوير والإصلاح الاقتصادى التى بدأت الدولة فى تطبيقها ، لتمكن التعاونيات من القيام بدور إيجابى فى هذه المرحلة .

وتحتاج التعاونيات كى تزاول نشاطها إلى الاعتراف الرسمى من الحكومة بما يثبت وضعها القانونى فى المجتمع ، لا من أجل قبول المتعاملين التعامل معها ، بل وأيضا من أجل إعطاء الجمعية التعاونية الشخصية الاعتبارية ، حتى تتمكن من الدفاع عن حقوقها لدى الآخرين واقتضائها لهذه الحقوق وصيانتها بقوة القانون ، وهى أمور لا تتحقق إلا إذا اعترفت الحكومة بالتعاونيات كمنظمات رسمية وقانونية تعمل فى نطاق تشريعات تصدرها الدولة لتوضيح حقوقها والتزاماتها وشخصيتها ، كما تنظم أعمالها وأنشطتها .

ومن الطبيعى أن التعاونيات وهى تطلب الدعم والعون من الحكومة ، فإنها تقبل الاشراف والرقابة على أعمالها وأنشطتها عن طريق القانون باعتبارها رقابة وإشراف الدولة على شئون التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، وهى – فى ذلك – تساير الرقابة على أنشطة وتعاملات القطاع الخاص بوحداته المختلفة ، حيث انها تعتبر اعلاناً عن سلامة التصرفات والأعمال التى تقوم بها التعاونيات ، وتعبر أيضا عن استقامة أساليبها وسلوكها من خلال الأجهزة الحكوميه المعنية . وبهذا تطمئن الجماهير لتصرفات ومعاملات وحدات البنيان التعاونى . ويعنى بالجماهير هنا أعضاء الجمعيات التعاونية وكل المتعاملين معها ، مما يتيح لها الفرصة كى تقوم بدورها واختصاصاتها وتنمى أنشطتها .

ثانيا : حاجة الدولة للتعاونيات :

تسعى الدولة الى تحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية عن طريق خطط وبرامج وسياسات عامة ، تتطلب حشد وتجميع موارد المجتمع وتنظيم استثمارها ، والتنسيق فى استخدامها ، وهو ما يمكن أن تقوم به التعاونيات وتتولاه بكفاءة ، عندما تبلغ مستوى جيداً من القدرة والكفاءة والتنظيم . ذلك أن البنيان التعاونى بوحداته المختلفة يمكنه تجميع طاقات وإمكانات وموارد أعضائه من ناحية ، كما يعمل على رفع كفاءة الاستثمار الزراعى من ناحية أخرى .

ولهذا تضمن دستور البلاد قواعد ومبادئ أساسية بالنسبة للنظام التعاونى وردت بوضوح فى أحكامه ، حيث تقرر المادة ٢٨ من الدستور ما نصه : (ترعى الدولة المنشآت التعاونية بكل صورها ... وتعمل الدولة على دعم الجمعيات التعاونية الزراعية وفق الأسس العلمية الحديثة) . ولعل فى حرص الدستور على تقديم الدعم للتعاونيات الزراعية ، ما يفيد ويوضح أهميتها وجدواها للمجتمع وللتنمية .

كما تضمنت المادة ٢٩ ما نصه : (تخضع الملكية لرقابة الشعب وتحميها الدولة ، وهى ثلاثة أنواع : الملكية العامة والملكية التعاونية والملكية الخاصة) .

وتقرر المادة ٣١ من الدستور ، أن (الملكية التعاونية هى ملكية

الجمعيات التعاونية ويكفل القانون رعايتها ، ويضمن لها الإدارة الذاتية) .

وبهذا نرى أن العلاقة بين الدولة والنظام التعاونى محددة بأحكام الدستور ، ثم تناولتها التشريعات التعاونية بالتفصيل حينما تطورت تطوراً واسعاً على امتداد مراحل النشاط التعاونى ومسيرته .

ومن الواضح أن دستور البلاد قد أولى البنيان التعاونى اهتماماً ورعاية كبيرة تعبيراً عن إرادة الدولة وحرصها على ذلك ، ويرجع ذلك أساساً إلى أن النظام التعاونى كان ولازال عونا وسندا قويا للناس كافة ، وبصفة خاصة الطبقات الفقيرة التى تحتاج الى دعم ورعاية من الدولة .

ذلك أن التعاونيات لا تسعى - مثل القطاع الخاص - لتحقيق الربح فى تعاملها مع أعضائها ، بل هى تسير فى تعاملها معهم على أساس التكلفة الفعلية ، بما يؤدى الى صيانة مواردهم وحماية مصالحهم وحقوقهم . كما أن هذه التعاونيات تقوم بدور هام خلال الأزمات التى تواجه المجتمع ، حيث إنها لا تؤدى أنشطتها من خلال السيطرة أو التحكم او الاحتكارات . كما أنها تنبذ الاعلان عن منتجاتها بطريقة تضلل المستهلك ، مثلما تفعل بعض وحدات النشاط الخاص ، التى تسعى الى تحقيق الربح بكافة الوسائل .

ويمكن القول أيضا : إن التعاونيات تعتبر مدارس للديمقراطية ، حيث تربى لدى المواطنين أساليب الحوار الديمقراطى ، وإبداء الرأى فى القضايا والمشكلات التى تواجههم بغض النظر عن مراكزهم المالية أو الأدبية أو أوضاعهم الاجتماعية ، وهذا الأسلوب الذى تنهجه التعاونيات يعتبر سندا حقيقيا للنظام الديمقراطى ، وهو ما تسعى اليه كل الدول التى تطبق النظام الديمقراطى وتأخذ به من أجل تحقيق التنمية المتواصلة والاستقرار والتقدم . علاوة على أن النظام التعاونى يتجنب الصراعات الحزبية والسياسية ولا يتدخل فيها ، ويسلك طريق الحوار والمناقشة الحرة واتخاذ القرارات التى تؤدى الى تحقيق المصلحة العامة .

ومما تجدر الاشارة اليه أن الدولة فى حاجة الى البنيان التعاونى ، من أجل توفير احتياجات الزراع بطريقة ميسرة وبأقل تكلفة . كما تتولى وحدات البنيان التعاونى تسويق منتجات أعضائها والحصول على أقصى مستوى من الأسعار بما يحقق مصلحتهم وفائدتهم ، وبهذا يستفيد الأعضاء وتستفيد الدولة .

ومما لا شك فيه ، أن الحاجة المتبادلة بين الجمعيات التعاونية والدولة توفر أساسا صالحاً لجهد وعمل مشترك بينهما . وهذا الجهد هو أول المحاور الأساسية لنجاح التنمية الزراعية . واذا ما أدركت الأجهزة والهيئات الحكومية هذه الحقيقة وتفهمت طبيعة النشاط التعاونى باعتباره نشاطا شعبيا يتولاه الأفراد بأنفسهم ولأنفسهم ، فى نطاق نمط وأسلوب ديمقراطى ، فإن هذه الأجهزة والهيئات ستجد من البنيان التعاونى سندا قوياً لها فى تنفيذ برامجها ومشروعاتها ، وهو ما تسعى اليه الدولة باهتمام بالغ .

إطار البنيان التعاونى الزراعى:

توضح البيانات الإحصائية أن البنيان التعاونى الزراعى ، يتكون من مجموعة كبيرة من الوحدات التعاونية موزعة بين أربع مجموعات رئيسية هى : تعاونيات الائتمان الزراعى وتعاونيات الإصلاح الزراعى وتعاونيات استصلاح الأراضى وتعاونيات الثروة السمكية .

وتتكون كل مجموعة من وحدات تعاونية فى القاعدة تتدرج فى الارتفاع حتى تصل الى قمتها فى صورة جمعية عامة على مستوى الجمهورية . وتتمثل القيادة العليا للبنيان التعاونى الزراعى بكل نوعياته فى الاتحاد التعاونى الزراعى المركزى . أما الجهة الادارية المختصة بالنسبة لكل التعاونيات الزراعية فهى وزارة الزراعة واستصلاح

الأراضى ، وهذه الوزارة ذاتها هى الجهة الادارية المختصة بالنسبة للاتحاد التعاونى الزراعى .

وتوضح البيانات الخاصة بكل مجموعة من هذه المجموعات أوضاع البنيان التعاونى الزراعى ، من حيث التكوين ونوعياته ، ومن حيث الأنشطة والانجازات التى قام بها خلال عام ١٩٩٥ ، على النحو الآتى :

أولا: تعاونيات الائتمان الزراعى:

تتكون تعاونيات الائتمان الزراعى من قسمين رئيسيين هما :

١ - تعاونيات زراعية متعددة الأغراض ، وتشمل :

- جمعيات تعاونية متعددة الأغراض (فى القرى) ٤٢٤٣ جمعية .
- جمعيات تعاونية مشتركة (فى المراكز) ١٢٩ جمعية .
- جميعات تعاونية مركزية (فى عواصم المحافظات) ٢٢ جمعية .

ويبلغ مجموع الجمعيات التعاونية الزراعية متعددة الأغراض بكافة مستوياتها على مستوى الجمهورية ٤٣٩٤ جمعية .

٢ - جمعيات تعاونية زراعية نوعية ، وتشمل :

- جمعيات تعاونية للميكنة الزراعية
- جمعيات تعاونية للثروة الحيوانية
- جمعيات تعاونية للدواجن
- جمعيات نحل وحرير ونباتات طبية

ويبلغ مجموع التعاونيات الزراعية النوعية بكافة مستوياتها ٨١٠ جمعية تعاونية ، مشتملة على ٧٠ جمعية على مستوى المحافظات ، نصفها متخصص فى تسويق الحاصيل الحقلية والبستانية ، والنصف الآخر يقوم بأنشطة زراعية مختلفة . ولكل نشاط من هذه الأنشطة النوعية جمعية خاصة به ويبلغ عددها ٢٢ جمعية عامة .

العضوية ورؤوس أموال تعاونيات الائتمان الزراعى : توضح البيانات التالية حجم العضوية ورؤوس الأموال والاحتياطيات للتعاونيات الزراعية بمختلف مستوياتها فى عام ١٩٩٥ :

البيان	العدد	ملحوظات
أعضاء التعاونيات المحلية متعددة الأغراض المحلية	٣,٢ مليون عضو	
أعضاء مجالس الادارة للجمعيات المحلية	٢٥١٥٥ عضواً	منهم ٢٢٢٥٨ من الفلاحين و ٢٨٩٧ من الفئات
العاملون فى الجمعيات متعددة الأغراض	٢٠,٨٧٥ عضو	منهم حملة المؤهلات المتوسطة و١٦٪ من حملة المؤهلات العليا
رؤوس أموال الجمعيات متعددة الأغراض	٢٢,٦ مليون جنيه	
الاحتياطى القانونى للجمعيات المحلية .	٤٦,٤ مليون جنيه	سدد منه ١٨,٢ مليون جنيه

وعلى ذلك فإن مجموعة تعاونيات الائتمان الزراعى تتكون من ٥٢٢٦ جمعية تعاونية على كافة المستويات (جمعيات محلية - مركزية - مشتركة - عامة) ، وهذا التكوين يضم جمعيات متعددة الأغراض ونوعية وعامة . والجمعيات التعاونية المحلية فى القرى تتفاوت مساحة الزمام فيها ، وهذا التفاوت يتصف بالاتساع . فعلى حين أن أكثر من ١٣٠٠ جمعية يقل زمام كل منها عن ٧٥٠ فدانا هناك جمعيات أخرى تزيد مساحة الزمام لكل منها عن ٢٠٠٠ فدان . ويترتب على صغر الزمام وضآلته صغر حجم النشاط التعاونى الذى تؤديه الجمعية لأعضائها . فضلا عن ارتفاع نسبة ما يتحمله هذا النشاط من تكاليف إدارية وفنية ، وعدم إتاحة الفرصة لهذه الوحدة التعاونية صغيرة الحجم والإمكانات لتطبيق الأساليب العلمية والفنية بكفاءة .

الأرصدة المالية لتعاونيات الائتمان الزراعى: توضح ميزانية تعاونيات الائتمان الزراعى فى ٣٠ يونيه ١٩٩٥ ، أن رصيد الحساب الجارى والودائع لهذه التعاونيات قد بلغ ٢٤٧,٧ مليون جنيه مقابل ٢٢١ مليون جنيه فى نهاية يونيه ١٩٩٤ ، بزيادة قدرها نحو ٢٦,٧ مليون جنيه . وهذه الأرصدة موزعة بحسب أنواعها على النحو الآتى :

البيـــــان	القيمة بالمليون جنيه
جارى الجمعيات التعاونية متعددة الأغراض	٩٥,٥
جارى الجمعيات التعاونية النوعية	١٧
ودائع الجمعيات التعاونية فى المحافظات	٦٥
نقدية بصناديق الجمعيات العامة على مستوى الجمهورية	٩,٥
ودائع الجمعيات العامة على مستوى الجمهورية	٣٤

ومما تجدر الاشارة اليه أن هذه الأرصدة الموجودة لدى تعاونيات الائتمان الزراعى سواء فى صورة حسابات جارية أو ودائع لدى البنوك أو نقدية موجودة فى صناديقها ، تعتبر فى مجموعها ضئيلة لا توفر لهذه التعاونيات معاملات كبيرة ونشاطا تعاونيا واسعاً ، وان كانت البيانات الأحصائية توضح أن هذه الأرصدة زادت بنسبة ١٣ ٪ على ما كانت عليه فى ١٩٩٤ .

ويشتمل نشاط الجمعيات التعاونية الزراعية متعددة الاغراض على أربع نواحٍ رئيسية ، وهى :

١ - **الميكنة الزراعية** : يوجد بالجمعيات التعاونية المحلية فى القرى العديد من الآلات الزراعية المختلفة ، ويبلغ عدد وحدات الميكنة الزراعية فى تلك الجمعيات ٥٠٣٤ آلة زراعية . وأهمها من حيث النوع وحيز الخدمة الآلية والتنمية :

٧٣٩ جــراراً

٣٨٣ ماكينة دراس

١٤١ مجموعة رى

١٩١ كراكــة

كمــا يوجد فــى حيازة هذه الجمعيات ١٦٦٣٢ موتوراً للرش و١٤٠٦١ رشاشة للمبيدات .

٢ - **المشروعات الزراعية** : تطورت استثمارات المشروعات التى قامت بتنفيذها الجمعيات التعاونية متعددة الأغراض على كافة مستوياتها خلال السنوات الأخيرة حتى وصلت قيمتها إلى ٨٤ مليون جنيه فى عام ١٩٩٥ مقابل ٥,١ مليون جنيه فى عام ١٩٨٢ .

وإذا كان حجم هذه المشروعات ضئيلاً بالنسبة لعدد التعاونيات الزراعية والزمام الذى تقوم بأداء نشاط تعاونى داخله ، وبالنسبة لمجموع الأعضاء المساهمين فى هذه الجمعيات ويجاوز ٣ ملايين مزارع - فإنها بدأت فى التوسع خلال السنوات الأخيرة ، ومن المأمول أن تواصل اتساعها فى السنوات المقبلة ، علماً بأن معظم هذه المشروعات يتركز فى إنشاء وحدات لإنتاج الأعلاف ووحدات للانتاج الحيوانى والداجنى ووحدات التصنيع الريفى ، وفى الميكنة الزراعية وإنشاء الصوبات الزراعية .

٣ - **التوريدات الزراعية** : بلغ عدد الجمعيات التى قامت بتوريد مستلزمات الانتاج لأعضائها ٢٩٩٤ جمعية تعاونية فى عام ١٩٩٥ ، وبلغ حجم التعامل فى هذه التوريدات نحو ٢٣٨,٧ مليون جنيه . وإن كانت قيمة هذا التعامل تقل عن السنة السابقة بمقدار ٢٨,٧ مليون . وتشمل هذه المستلزمات مجموعة من المدخلات الزراعية اللازمة للانتاج ، فى مقدمتها الأسمدة الكيماوية التى تمثل نحو ٧٣ ٪ من مجموع التوريدات ، يليها التقاوى وقد كانت نسبتها حوالى ٢٥ ٪ ، ثم المبيدات ٢ ٪ .

٤ - **التسويق التعاونى للحاصلات الزراعية** : قامت الجمعيات التعاونية للائتمان الزراعى بمجموعة من الأنشطة والخدمات التعاونية اشتركت فى أدائها تعاونيات متعددة الأغراض فى مختلف المحافظات ، وقد كان أهم هذه الأنشطة تسويق المحاصيل الحقلية التى يملكها الأعضاء ، إذ بلغت قيمة المحاصيل التى قامت التعاونيات بتسويقها لحساب أعضائها خلال عام ١٩٩٤/٩٣حوالى ٢٩٥١ مليون جنيه ، وأهم المحاصيل التى تم تسويقها تعاونياً :

القطن ٢٠٧٤,٨ مليون جنيه

القصب ٧٢٥ مليون جنيه

الأرز ١٠٦ مليون جنيه

وهكذا فإن النشاط الخاص بالتسويق يشتمل أساسا على محصولين رئيسيين هما : القطن والقصب ، وقد بلغت قيمة ما تم تسويقه منهما عن طريق التعاونيات فى مناطق انتاجهما حوالى ٢٨٠٠ مليون جنيه ، وهو ما يعادل ٩٥ ٪ من مجموع هذا النشاط الذى لا يتعدى عمليات توريد إجبارى لهذه التعاونيات لكى تتولى تسليمه إلى مراكز التجميع الحكومية أو إلى المصانع التى تتبع القطاع العام طبقاً لأسعار جبرية تحددها الحكومة .

ولكن الوضع بالنسبة لتسويق محصول القطن قد تغير فى عام ١٩٩٥/٩٤ بعد فتح مجال التسويق أمام القطاع الخاص بجانب التسويق الذى تولاه بنك التنمية والائتمان الزراعى ، ولم يعد نظام التوريد الإجبارى للقطن سارياً فى تلك السنة ، وعلى ذلك فإن حجم هذا النشاط انخفض إلى ٦٩٢ مليون جنيه بعدما جاوز مليارين فى السنة السابقة ، كما انخفض حجم التسويق التعاونى لمحصول الأرز حيث بلغ ٢,٨ مليون جنيه فقط . أما تسويق القصب عن طريق التعاونيات فى محافظات الوجه القبلى فقد ارتفع فى السنة الأخيرة ليصل إلى نحو ٨٩٠ مليون جنيه ، تمثل جميعها عمليات توريد للمحصول الذى تسلمه التعاونيات إلى مصانع قصب السكر.

ومما تجدر الإشارة إليه ، أن التسويق التعاونى فى صورته السليمة ، يعتبر من أهم الأنشطة التى يمكن أن تتولاها التعاونيات الزراعية فى مختلف المحافظات ، ويمثل أهم مرحلة من مراحل الانتاج الزراعى ، ويمكن أن يحقق منافع اقتصادية كبيرة بالنسبة لأعضاء هذه التعاونيات ، كما يمكنه النهوض بمستوى الانتاج الزراعى وجودته وتغذيته للأسواق فى أحسن مستوى وبأجود الصفات ، وفقاً لما عليه الوضع فى الدول المتقدمة .

النشاط التعاونى للجمعيات النوعية : قامت الجمعيات التعاونية النوعية بنشاط تعاونى محدود خلال عام ١٩٩٥/٩٤ ، وقد بلغت قيمة معاملات هذه الجمعيات خلال تلك السنة حوالى ٢٧٣ مليون جنيه ، موزعة بحسب نشاط كل نوعية أو تخصص ، على النحو الآتى :

جمعيات الحاصيل الحقلية ٢٥,٩ مليون جنيه ، جمعيات الخضر والفاكهة ٣٨,٧ مليون جنيه ، جمعيات البطاطس ١٧,٥ مليون جنيه ، جمعيات الكتان ٣,٩ مليون جنيه ، جمعيات الثروة الحيوانية ١١٨,١ مليون جنيه ، وأخيراً جمعيات الميكنة الزراعية (مبيعات) ١,٧ مليون جنيه .

النشاط التعاونى فى مجال التنمية الريفية : قامت التعاونيات الزراعية فى مختلف المحافظات بأنشطة متنوعة فى مجال التنمية الريفية ، وقد بلغ عدد أنشطة التنمية الريفية اثنى عشر نشاطاً .

ثانياً : تعاونيات الإصلاح الزراعى :

ارتبط نظام الإصلاح الزراعى تشريعاً وتطبيقاً بإلزام صغار الزراع من المنتفعين بالاشتراك فى عضوية الجمعيات التعاونية الزراعية ، حيث ينص قانون الإصلاح الزراعى رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ فى مادته رقم ١٨ على ما يأتى : تتكون بحكم القانون جمعية تعاونية زراعية ممن تؤول إليهم ملكية الأرض الزراعية فى القرية الواحدة وممن لا يملكون أكثر من خمسة أفدنة فى زمامها .

كما حدد القانون وظائف هذه الجمعيات واختصاصاتها ، وقرر فى مادته رقم ٢٠ بأن تؤدى الجمعيات أعمالها تحت إشراف

موظفين فنيين ، تختارهم الهيئة العامة للاصلاح الزراعى . وكذلك تصدر هذه الهيئة الارشادات والتعليمات اللازمة لهذه الجمعيات بهدف زيادة الانتاج وتحسين الانتاجية فى أراضى الأعضاء ، كما تنظم الدورات الزراعية المناسبة والواجب الالتزام بتطبيقها .

ومن هنا ، ومنذ صدور قانون الإصلاح الزراعى سار تطبيق نظام التعاون الزراعى عن طريق الإلزام فى عضوية التعاونيات والالتزام بتنفيذ التعليمات والقرارات التى تصدر إليها من سلطة مركزية ، كما خضعت للإشراف والرقابة عن طريق جهاز وظيفى تقوم الهيئة بتعيينه لهذا الغرض .

وتطبيقاً لأحكام قانون الاصلاح الزراعى ، نشأ بنيان تعاونى يضم التعاونيات التى اشترك فى عضويتها المنتفعون بملكية الأراضى الموزعة ، وسارت طبقاً لقواعد ونظم معينة تختلف عن نظم جمعيات الائتمان الزراعى . وخلال مسيرة جاوزت أربعين عاماً أصبح البنيان التعاونى فى مناطق الإصلاح الزراعى قوياً ومؤثراً فى إحداث تنمية زراعية داخل هذه المناطق .

وتوضح بيانات الهيئة العامة للإصلاح أوضاع التعاونيات بمناطق الاصلاح فى عام ١٩٩٥ على النحو الآتى :

عدد الجمعيات التعاونية المحلية	٦٨٩	جمعية
عدد الجمعيات التعاونية المشتركة	٧٠	جمعية
عدد الجمعيات التعاونية المركزية	١٨	جمعية
عدد الجمعيات العامة	١	جمعية

ولقد كانت رؤوس أموال هذه الجمعيات واحتياطياتها ، وما قامت به من معاملات فى مجال التوريد أو التسويق عام ١٩٩٥ على النحو الآتى :

البيان	القيمة بالمليون جنيه
رؤوس أموال الجمعيات المحلية	١٦,٤٦
رؤوس أموال الجمعيات المشتركة	٥٢,٢
احتياطيات الجمعيات المحلية	٢٨,٨
احتياطيات الجمعيات المشتركة	٢٦,٣
توريد مستلزمات انتاج زراعى	٢٨١,٦
قروض نقدية	٧٧
خدمات زراعية	٧٨,٤
تسويق محصول القطن	٢٣٩,٧
تسويق محصول الأرز	٢٠,٨

وتوضح هذه البيانات ضخامة حجم هذه المجموعة من التعاونيات ، على الرغم من صغر عددها والحيز الزراعى الذى تعمل بداخله ، علماً بأن حجم توريداتها الزراعية من المدخلات بلغ عام ١٩٩٥ نحو ٤٧١ مليون جنيه ، كما بلغ حجم ما قامت به من تسويق أو توريد للمحاصيل الزراعية من انتاج أعضائها نحو ٣١٥ مليون جنيه .

مشروعات التنمية الزراعية والريفية : قامت تعاونيات الاصلاح الزراعى بتنفيذ عدد كبير من المشروعات الزراعية ومشروعات التنمية الريفية داخل زمام الأراضى الموزعة على صغار الملاك ، وتتميز هذه المشروعات بكبر حجمها وسعة انتشارها ، وإن كان معظمها يتركز فى مجال الانتاج الحيوانى والداجنى ، وأهم هذه المشروعات ما يأتى :

إنتاج دجاج التسمين	٣,٧٩٦	مليون دجاجة
إنتاج الكتاكيت	١,٣٥٨	مليون كتكوت
إنتاج البيض	١٥٠,٤	مليون بيضة
تشجير أراضى لانتاج الفاكهة للأعضاء	١٥	ألف فدان
مكتبات ثقافية ودينية	٥٣٠	مكتبة
مكاتب تحفيظ القرآن	٢٦١	مكتب
فصول محو الأمية	١٤٦	فصل

ولعل هذا الحجم من النشاط التعاونى للتعاونيات الذى تم إعداده وإدارته وتشغيله داخل مناطق الإصلاح الزراعى التى تبلغ مساحتها نحو ثلاثة أرباع مليون فدان - يعبر عن قوتها وكثافة أعمالها بالمقارنة بالمجموعات التعاونية الأخرى .

ثالثا : تعاونيات استصلاح الأراضى والأراضى المستصلحة :

قامت الدولة بتخصيص مساحات واسعة من الأراضى البور بقصد استصلاحها عن طريق جمعيات تعاونية أنشئت لهذا الغرض . وقد بلغت المساحة التى خصصت لهذه الجمعيات ما يقرب من نصف مليون فدان . ولقد كانت الآمال التى عقدتها الدولة على هذا النوع من التعاونيات أكبر من إمكاناتها وقدراتها . ويمكن القول إجمالاً إن معظمها لم ينجح فى تحقيق الأهداف المرجوة منه .

ومع هذه المجموعة من التعاونيات ، أنشأت الدولة جمعيات تعاونية للمستفيدين من توزيع الأراضى المستصلحة ، وهم يمثلون مجموعة من الطوائف الاجتماعية ، ومعظمهم من صغار الزراع ، وكذلك عدد من خريجى الجامعات والمعاهد العليا والمتوسطة ، وهو ما يعرف باسم « مشروع مبارك للخريجين » وقد حظى نظام توزيع الأراضى على هؤلاء باهتمام شديد فى السنوات الأخيرة . ويمكن إيضاح أهم مظاهر هذه المجموعة من التعاونيات فيما يأتى :

- تعاونيات الأراضى ١٥٠ جمعية
- المساحات التى خصصت لتعاونيات الاستصلاح ٤٧٩ ألف فدان
- تعاونيات الفئات الاجتماعية ٢٣٠ جمعية
- المساحات التى وزعت على أفراد الفئات الاجتماعية ٣٨٨ ألف فدان
- تعاونيات الخريجين ٩١ جمعية
- المساحات التى وزعت على الخريجين ١٥١ ألف فدان

وبهذا يتضح أن هذه المجموعة من التعاونيات تزيد مساحة الأراضى التى خصصت لجمعياتها أو وزعت على أعضائها على مليون فدان ، وتخضع لإشراف الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية وهى الجهة الادارية المختصة بالنسبة لها والمسئولة عن توجيه أنشطتها والرقابة عليها .

والفئات الاجتماعية التى استفادت بالتوزيع من الأراضى المستصلحة ، تضم مجموعة من صغار الزراع يتم اختيارهم عن طريق الهيئة المذكورة وفق شروط صدرت بها قرارات وزارية خلال السنوات الماضية ، كما تضم أيضاً بعض المسرحين من الخدمة العسكرية وبعض أفراد أسر الشهداء ومصابى العمليات الحربية ، وكذلك بعض العاملين بالدولة والقطاع العام بعد تركهم الخدمة . ويبلغ عدد هؤلاء حوالى ١٠٠ ألف عضو اشتركوا فى تأسيس هذه الجمعيات .

ومما يجدر ذكره أن الاشتراك فى عضوية تعاونيات الفئات الاجتماعية وتعاونيات الخريجين شرط إجبارى لابد من الالتزام به . غير أن البيانات الخاصة بهذه التعاونيات - واللازمة لتتبع أنشطتها ومراكزها المالية والاقتصادية والاجتماعية - غير متوافرة ، وكذلك الحال بالنسبة لتعاونيات استصلاح الأراضى ، وإن كانت التقارير والدراسات تشير إلى أن نسبة ما تم استصلاحه من الأراضى التى خصصت لها لم تحقق المستهدف منها ، وأن البعض من أعضاء تعاونيات استصلاح الأراضى اتجه إلى الاتجار فى الوحدات المخصصة له ، فى الوقت الذى تحمل فيه البعض الآخر عبء الاستصلاح واستثمار الأراضى التى فى حيازته .

رابعاً: تعاونيات الثروة المائية:

يقضى القانون رقم ١٢٣ لسنة ١٩٨٢ ، بإنشاء تنظيم الجمعيات التعاونية للثروة المائية . ومن بين أحكامه مادة تقضى بتكوين هذه المجموعة من الجمعيات التعاونية وإنشاء اتحاد تعاونى لها ، يعرف باسم الاتحاد التعاونى لجمعيات الثروة المائية .

وتتكون هذه المجموعة من جمعيات تعاونية محلية وجمعيات مشتركة

وجمعية تعاونية عامة تضم جميع هذه التعاونيات . ويقرر القانون أن الهيئة العامة للثروة السمكية هى الجهة الإدارية المختصة بتطبيق أحكام هذا القانون ، وتتبع الهيئة وزير الزراعة ، ضمن اختصاصات وزارة الزراعة واستصلاح الأراضى والثروة المائية .

ويقضى القانون بأن تمارس كل جمعية تعاونية للثروة المائية نشاطها فى نطاق منطقة معينة ومحددة جغرافياً ، وذلك فى مجالات إنتاج وتنمية وتسويق الثروة المائية ، وكذلك القيام بالخدمات وتوريد مستلزمات الانتاج والمعدات التى يحتاج إليها أعضاء الجمعية التعاونية . وقد خول لها القانون الحق فى أن تتملك أو تستأجر مراكب للصيد وكذا الثلاجات وحلقات التسويق وأساطيل النقل ووحدات التعبئة ، بما يحقق أغراضها وأنشطتها بكفاءة وفاعلية . كما يخول القانون لهذه الجمعيات حق إنشاء وإدارة المزارع السمكية ومراكز تجميع الصيادين واتحاداتهم العامة والاقليمية .

وتتصف الجمعيات التعاونية للثروة المائية بأنها محدودة الحجم والعدد ، كما أنها فى نفس الوقت محدودة النشاط ، بل يعتبر نشاطها وخدماتها ضئيلا للغاية ، وإن كانت هناك فرصة أكبر وحيز أوسع لقيامها بنشاط تعاونى كبير .

وفيما يلى البيانات التى توضح كيان هذه المجموعة وحجمها ، وهى :

- الجمعيات التعاونية المحلية	٨٥ جمعية
- الجمعيات التعاونية المشتركة	١ جمعية
- الجمعيات التعاونية للاستزراع السمكى	٥ جمعيات
- الجمعية العامة للثروة المائية	١ جمعية
- عدد أعضاء جمعيات الثروة المائية	٩٩ ألف عضو
- رأس مال الجمعيات	٨٨٦,٥ ألف جنيه

وقد بلغ حجم القروض التى منحت للجمعيات التعاونية للثروة المائية من صندوق الدعم فى سنة ١٩٩٥ حوالى ٥٥٧ ألف جنيه ، بمتوسط يبلغ حوالى ٥٦٠٠ جنيه للجمعية .

مشكلات البنيان التعاونى الزراعى :

تواجه التعاونيات الزراعية العديد من المشكلات التى تقيد حركتها وتحد من نشاطها وفاعليتها ، كما تحول بينها وبين قيامها بدور اقتصادى اجتماعى له وزنه وقيمته ، وبما يتناسب مع عددها وهو بالآلاف وعضويتها وتعدادها بالملايين .

ولايزال البنيان التعاونى الزراعى بمستوياته المختلفة غير قادر على أن تكون له قوة اقتصادية وانتاجية أو قدرة تنافسية أمام كل من القطاع العام والقطاع الخاص ، على الرغم من مرور ما يقرب من قرن من الزمان منذ نشأته أوائل هذا القرن .

وباستطلاع الموقف العام للجمعيات التعاونية الزراعية من ناحية حجم رؤوس أموالها واحتياطياتها وأعمالها ومعاملاتها ، يبدو واضحا أنها جد ضئيلة ، إذا أخذنا فى الاعتبار حجم التوريدات التى تقدمها لأعضائها أو الخدمات الزراعية ، أو حجم وقيمة المحاصيل الزراعية الحقلية والبستانية التى تقوم بتسويقها على امتداد السنوات الماضية جميعها .

وفى نطاق الانتاج الزراعى على المستوى القومى والذى يقدر بحوالى ٣٤ مليار جنيه ، وقيمة مستلزمات الانتاج التى تقدر بحوالى مليار جنيه - نجد أن قيمة مستلزمات الانتاج التى قامت الجمعيات التعاونية الزراعية بتوريدها لأعضائها فى السنة الأخيرة لا تزيد على ٢٦,٧ مليون جنيه . وهى بذلك لم تتجاوز نسبة ٣٪ من مجموع المستلزمات التى حصل عليها المزارعون على المستوى القومى .

ويزداد الموقف صعوبة فى ظل التحرر الاقتصادى الذى تطبقه الدولة خلال السنوات الأخيرة ، ومن المتوقع أن يتم نمو القطاع الخاص وزيادة حجم نشاطه على حساب القطاع التعاونى إن لم يحدث تغيير

جذرى فى التركيب العام للبنيان التعاونى ، إذ يملك القطاع الخاص من الوسائل ومن المرونة وسرعة الحركة ما لا يتوافر حاليا للقطاع التعاونى ، وذلك لأسباب كثيرة فى مقدمتها صفات هذا البنيان ومؤهلاته وأسلوب إدارته وتوجهاته ، وما يتعرض له من ضغوط ، وما يواجهه من مشكلات لم يتسن له حسمها . ولا شك أن مساعدة الدولة فى حسمها ، ستسهم فى النهوض به ووضعه على الطريق الصحيح ، حتى يستطيع أن يحقق أهدافه ووظائفه تجاه أعضائه وتجاه المجتمع .

ويمكن تركيز أبرز المشكلات التى تواجه البنيان التعاونى الزراعى فى الوقت الحاضر فيما يلى :

أولا : مشكلات جمعيات الائتمان الزراعى :

وهذه الجمعيات هى التى تتولى النشاط التعاونى فى معظم القرى والنجوع فى بلادنا ، وداخل مزارع يملكها أصحابها ملكية خاصة ، حيث يقوم هؤلاء بزراعتها بأنفسهم وهو ما يطلق عليه « الزراعة على الذمة » ، أو يقوم مستأجرون لهذه المزارع باستغلالها مقابل قيمة ايجارية تؤدى لأصحابها نقدا أو عينا .

ومن أبرز المشكلات التى تواجه هذه الجمعيات :

– تضم مجموعة تعاونيات الائتمان الزراعى وحدات من الجمعيات التعاونية متعددة الأغراض بالقرى ، وهى وحدات تعاونية ضئيلة الحجم والزمام ويقدر عددها بحوالى ٢٠٠٠ جمعية ، زمام عملها أقل من ١٠٠٠ فدان ، وأكثر من نصف هذا العدد يخدم مساحة من الأراضى الزراعية تقل عن ٥٠٠ فدان ، وعلى ذلك فإنها تمثل وحدة اقتصادية وانتاجية ضئيلة لايتاح لمعظمها الحجم المناسب من المنشآت ، أو تملك أو حيازة الوسائل التكنولوجية الحديثة ، بما فى ذلك من المخازن وآلات ومعدات ووسائل النقل وغيرها ، كما أن تكلفتها الإدارية والتشغيلية عالية وتمثل عبئاً على نشاطها التعاونى .

– ضعف طاقة النشاط التعاونى لكثير من الجمعيات بسبب تراخى مجالس إدارتها لافتقارها إلى الكفاءة أو عدم قدرتها على تحمل تبعات العمل التعاونى .

– عدم مواكبة القوانين التى تحكم نشاط الجمعيات وعملها للقواعد والأصول التعاونية التى تتصف بالمرونة والانضباط ، على الرغم من أن التعاونيين ظلوا لفترة طويلة يطالبون باستصدار قانون جديد متطور للتعاون الزراعى . وإذا كانت هناك ضرورة لإجراء التعديل اللازم للقانون الحالى فى السنوات الماضية فالضرورة أشد حالياً ، وخاصة فى ظل المتغيرات والنظم الاقتصادية الجديدة .

• ولقد أخذت على التشريع الحالى أمور كثيرة ، فى مقدمتها عدم انضباط العلاقة بين الجهاز الإدارى على المستوى المركزى ومستوى وحدات الحكم المحلى وبين الوحدات التعاونية وعلى رأسها الاتحاد التعاونى الزراعى المركزى .

– ضعف الإمكانات المادية والمالية التى تلزم لقيام التعاونيات بأداء وظائفها وتوفير احتياجات أعضائها ، وتؤهلها لاستخدام الأساليب الفنية الحديثة ، وفى مقدمتها الميكنة الحديثة . ومما يجدر ذكره أن عدد الجرارات الزراعية التى فى حيازة الجمعيات التعاونية يمثل أقل من ٢٪ من مجموع عدد الجرارات على مستوى الجمهورية . ويعد ضعف الإمكانات المادية والمالية للتعاونيات الزراعية اللازمة لمزاولة أعمالها وأنشطتها عاملاً هاماً يعوق عملها وأداء اختصاصاتها بكفاءة .

– يشتمل القطاع التعاونى حاليا على أربع مجموعات من الجمعيات التعاونية الرئيسية السابق بيانها ، لكل منها جهة إدارية مستقلة وجمعيات فى القاعدة وفى القمة ، بل يوجد فى بعض القرى أكثر من جمعية تعاونية زراعية . الأمر الذى ينشأ عنه التضارب فى المصالح والتنافس فيما بين هذه الجمعيات التى تستهدف تحقيق أغراض متماثلة ومتكاملة ، علما بأنه اذا كانت ثمة حاجة الى ذلك فى مرحلة من المراحل الأولى لتنفيذ قوانين الاصلاح الزراعى ، إلا أن الأوضاع الحالية

والمتغيرات التى واجهت المجتمع أصبحت تستلزم مراجعة هذا الوضع .

- أن هناك نسبة كبيرة من الأمية بين أعضاء الجمعيات التعاونية ، وكذلك الحال بالنسبة لبعض أعضاء مجالس الإدارة فى التعاونيات المحلية (القرى) مما يجعل هؤلاء لا يتمتعون بالمعرفة والإدراك الكافى لمعاملاتهم واحتياجاتهم ومستحقاتهم لدى الجمعيات التى يشتركون فى عضويتها .

كما أن النشاط التدريبى الذى تتولاه الأجهزة الحكومية والهيئات التعاونية لا يزال محدودا للغاية ، حيث إن حوالى نصف عدد أعضاء مجالس الإدارة بالجمعيات التعاونية فى المحافظات لم ينل أى قسط من التدريب التعاونى ، وبالنسبة للجهاز الوظيفى الذى يعمل بهذه التعاونيات فانه لم تتح له فرصة واسعة للتدريب أو المعرفة ، وقد بلغت نسبة من تم تدريبهم عام ١٩٩٤ نحو ٧٪ من مجموع عدد موظفيه .

- من المفترض أن الدولة تسعى لأن يكون للبنيان التعاونى الزراعى دور أساسى فى التنمية الزراعية الريفية فى البلاد ، وأن يشترك فى تخطيط برامج التنمية وفى تنفيذها ، ويبدو ذلك من أحكام قانون التعاون الزراعى التى تخول للتعاونيات نشاطاً واسعا فى مجالات الخدمات والإنتاج والتسويق والتنمية الريفية التى يحتاجها الأعضاء . ويوضح قانون التعاون الزراعى فى مادته رقم ١١ أعمال واختصاصات التعاونيات الزراعية فى نواح كثيرة فى مقدمتها ماياتى :

• تخطيط وتنفيذ المشروعات الانتاجية طبقا لإمكاناتها الاقتصادية فى مجالات الانتاج الزراعى .

• المساهمة فى أداء الخدمات العامة لأعضائها بالتعاون مع الأجهزة المختلفة .

• المساهمة فى تنظيم زراعة الأرض ، وتجميع الاستغلال الزراعى للنهوض بالانتاج ، وذلك بالتعاون مع أجهزة الدولة ووحدات الحكم المحلى .

ولكن من الواضح أن البنيان التعاونى الزراعى لم تتح له الفرصة لتطبيق أحكام القانون والإسهام إسهاما مباشرا وفعالا فى مباشرة اختصاصاته ووظائفه ، وقد يرجع ذلك الى أن الأجهزة الحكومية على المستوى المركزى أو على المستوى الاقليمى لم تتجه نحو دعوة البنيان التعاونى للقيام بهذه الاختصاصات أو المشاركة فيها ، وقد يرجع أيضا الى أن هذا البنيان ذاته لم يسع إلى أدائها والاسهام فيها ، علما بأن اشتراكه وإسهامه فى هذه الاختصاصات وتلك الأنشطة يحقق فوائد كثيرة للتعاونيين من ناحية وللتنمية الزراعية من ناحية أخرى ، كما تتيح تلك المشاركة للدولة التعرف على مشكلات التنمية الزراعية من واقع الظروف والبيئة المحلية ، وفى نفس الوقت الاستفادة من فهم الزراع وخبرتهم وإدراكهم لكيفية مواجهة هذه المشكلات بأسلوب علمى واقعى .

- تداخل اختصاصات ومسئوليات الجهات الادارية مع قمة الوحدات التعاونية من ناحية الإشراف والرقابة والتوجيه للبنيان التعاونى بمستوياته المختلفة بينما كان من الواجب أن يسير هذا الاشراف والتوجيه والرقابة بطريقة متكاملة وسليمة حتى يطمئن التعاونيون والدولة على حسن مسيرة هذا البنيان واستقامته ، وعدم إهدار حقوق أعضائه ، وفى نفس الوقت ضرورة أدائهم لواجباتهم والتزاماتهم على الوجه الصحيح .

وقد ترتب على هذا التداخل أو التدخل أن أعطى القانون واللوائح للجهة الادارية اختصاصات ومسئوليات كان من الأوفق أن تتولاها وحدات البنيان التعاونى بذاتها وبمواردها وإمكاناتها ، من أجل ايجاد شخصية ومكانة واستقلال للحركة التعاونية . وقد امتدت سلطات الأجهزة الحكومية على الاتحاد التعاونى المركزى الذى يعتبر فى معظم النظم التعاونية فى العالم صاحب الحق الأول والأساسى فى توجيه الحركة التعاونية والإشراف عليها .

- أن البنيان التعاونى الزراعى يضم أربع مجموعات تعاونية

قطاعية لكل منها جهة ادارية مختصة حددتها قوانين التعاون هى :

• الإدارة المركزية للتعاون الزراعى والتنمية الريفية بالنسبة لتعاونيات الائتمان .

• الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية بالنسبة لتعاونيات استصلاح الأراضى وتعاونيات الأراضى المستصلحة ومزارع الخريجين .

• الهيئة العامة للإصلاح الزراعى بالنسبة لتعاونيات الإصلاح الزراعى .

• الهيئة العامة لتنمية الثروة السمكية بالنسبة لتعاونيات الثروة المائية .

وهذه الجهات الإدارية الأربع ، وإن كانت تتبع وزير الزراعة واستصلاح الأراضى ، الا أن لكل منها لائحة ونظما وأجهزة تختلف اختلافا بينا فيما بينها . كما تتفاوت قدراتها وإمكاناتها الفنية والادارية . علما بأن تبعية هذه المجموعات القطاعية ، بهذا الوضع وبتلك الأهداف ، يتيح الفرصة لتماثل تعاملاتها وأغراضها . وبهذا فإنه يمكن توجيهها والإشراف عليها ، فى نطاق سياسة ونظم ذات أهداف واختصاصات وقواعد متناسبة ، مع ترابط الإمكانات والقدرات وتكاملها ودعمها بصفة مستمرة ومتواصلة .

وهناك حالة من المشاحنات والخلافات فيما بين هذه المجموعات وجهاتها الادارية ، بما لا يحقق المصلحة القومية ومصلحة التعاونيين ، فضلا عن أن بعض هذه الجهات غير قادر على توفير الإشراف والائتمان الكافى .

– ومن الملاحظ أنه منذ السبعينات ، لم تحظ الحركة التعاونية بالرعاية والدعم الكافى المنصوص عليهما فى الدستور ، وقد كان البنيان التعاونى يعقد مؤتمرات على المستوى القومى ، وكانت هذه المؤتمرات فرصة لكى تتعرف الدولة على أوضاع البنيان التعاونى وإنجازاته ، وتقويم الحركة التعاونية ، ومعرفة الصعوبات والمشكلات والعقبات التى تعترضها . ولعل تعدد لقاءات القيادة السياسية فى الآونة الأخيرة مع مختلف دوائر الأعمال والمستثمرين ورجال الفكر والتعليم وغيرهم ما يتيح الفرصة من جديد للوقوف على مشكلات الحركة التعاونية والصعوبات التى تصادفها والعمل على حلها .

ثانيا : مشكلات تعاونيات الاصلاح الزراعى :

يمكن القول إجمالاً ، إن تعاونيات الاصلاح الزراعى فى وضع أفضل من تعاونيات الائتمان الزراعى ، من حيث حجم النشاط التعاونى وإمكاناتها المالية والمادية ، فضلاً عن توفر قدر من المرافق والبنية الأساسية المتاحة لديها أكبر مما هو متاح لدى تعاونيات الائتمان ، مما يهيىء لتعاونيات الإصلاح الزراعى القيام بخدمات تعاونية ذات مستوى أفضل ، وبوجه خاص فيما يتعلق بمرافق وآلات الرى والصرف والطرق وشبكات الكهرباء .

ولكنها مع هذا النمو النسبى فى النشاط التعاونى ، تواجه مشكلات مماثلة لتلك المشكلات السابق ذكرها فى تعاونيات الائتمان الزراعى ، وإن كانت تختص بنوعيات معينة من المشكلات ، بحسب طبيعة تكوينها وعملها ، يمكن تحديدها فى النقاط الآتية :

– من الثابت أن ملكيات أعضاء هذه التعاونيات تتصف بضآلة مساحتها ، حيث لا يتجاوز أى منها خمسة أفدنة ، وإن كان معظمها يدور حول ثلاثة أفدنة ، ومع مضى سنوات طويلة على توزيع هذه الملكيات وزيادة حجم الأسر التى استفادت من التوزيع زيادة كبيرة ومتوالية ، فإنه من الضرورى تكثيف الانتاج بهذه المزارع ، والتوجه نحو الزراعات غير التقليدية التى تستوعب كثيراً من فرص العمل ، وإلى استثمار أموال وجهود الأعضاء بقدر وفير ، وهذا وضع لم تهتم به هذه التعاونيات الاهتمام الواجب ولم توجه له المدخلات الزراعية المناسبة .

– أن الكثير من هذه التعاونيات يعمل فى مناطق ريفية تحتاج الى

كثير من أساليب ووسائل التنمية الريفية من أجل رفع مستوى معيشة الأعضاء والنهوض بهم من وضع اجتماعى يتسم بكثير من نواحى التخلف ، ولعل أهم ما تحتاج اليه هذه المناطق هو الاتجاه نحو التوسع فى مجالات التصنيع الريفى من أجل تشغيل الأيدى العاملة الكثيفة والضاغطة باستمرار على وحدات زراعيه قزمية ، وكذلك بهدف تحقيق دخل إضافى من هذه الصناعات .

– لايزال هناك نقص ملحوظ فى استخدام الأساليب التكنولوجية فى استثمار هذه المزارع الصغيرة ، وبوجه خاص الميكنة الزراعية ومعدات الخدمة الزراعية وفق الأساليب العلمية الحديثة ، علماً بأن ما كان موجوداً فى مناطق الإصلاح الزراعى عند توزيع هذه الأراضى على أعضاء التعاونيات فى بداية الخمسينات والستينات أصبح مستهلكا ولا يتمشى مع التطور التكنولوجى الحديث ، وفى حاجة الى اهتمام وتركيز كبيرين من التعاونيات .

– تراكم مستحقات مالية لتعاونيات الإصلاح الزراعى لدى الأجهزة الحكومية ، هى ثمن محاصيل زراعية تم تسويقها عن طريق شركات قطاع الأعمال لم تسدد اليها منذ سنوات ، مع حاجة هذه التعاونيات لتلك الأموال من أجل تمويل مشروعاتها وأنشطتها المختلفة ، وكذلك دفع ثمن هذه المحاصيل التى قام الأعضاء بتوريدها لجمعياتهم ، علاوة على أن لتعاونيات الإصلاح الزراعى رصيداً مالياً كبيرا لدى وزارات المالية يتمثل فى فروق أسعار تكاليف مقاومة الآفات ، وتقدر بحوالى ١٠٠ مليون جنيه لحساب أعضاء هذه التعاونيات ، وقد استمرت شكاوى الجمعيات والزراع لعدة سنوات من أجل استرداد هذه الأموال .

ولذا فمن الأوفق أن يتم تنظيم المعاملات الخاصة بتوريد مستلزمات الإنتاج التى تقوم الجمعيات بتوريدها لأعضائها بحيث يتاح لهذه الجمعيات تسلم حصصهم من الأسمدة وغيرها من شركات الإنتاج مباشرة ودون وساطة من بنك التنمية والائتمان الزراعى ، علما بأن الأسمدة الكيماوية وغيرها من مستلزمات الإنتاج تقدر قيمتها بأكثر من ٢٠٠ مليون جنيه . وإذا كان لابد من تسلم هذه المستلزمات عن طريق بنك التسليف أو جهاز حكومى موحد فإنه يمكن تقديم خصم تعاونى يدفع لهذه الجمعيات ، حيث كانت تتمتع فى الماضى بخصم يقدر فى قانون التعاون بنسبة ٥٪ .

– لا يزال مستوى الخدمات الاجتماعية والتعليمية والثقافية والصحية دون المتوسط فى مناطق الإصلاح الزراعى ، حيث تضم التعاونيات نسبة كبيرة من الأعضاء لم تتح لهم فرص للتعليم والرعاية الصحية ، ولهذا فإن البنيان التعاونى بمناطق الإصلاح الزراعى يجب أن يولى البعد الاجتماعى لأعضائه اهتماماً كبيراً .

– أن النشاط الخاص بالتسويق التعاونى لا يشمل معظم المحاصيل الزراعية ويقتصر على تسويق القطن والقصب فقط . وينبغى أن يمتد هذا النشاط إلى أبعاد تتجاوز ما هو قائم حاليا ، وأن تدخل تعاونيات الإصلاح الزراعى فى مجال التصدير والاستيراد الخارجى . وعليها أن تنشئ جهازاً يتمتع بالكفاءة للقيام بعمليات الإعداد والتجهيز والتعبئة اقتداءً بالتعاونيات الموجودة بالدول المتقدمة .

ثالثاً : مشكلات تعاونيات استصلاح الأراضى :

واجهت تعاونيات استصلاح الأراضى مشكلات كثيرة ، أفقدتها فاعليتها وأصبح كثير منها وحدات عديمة الجدوى ، ولم تقم بأى نشاط تعاونى منذ تأسيسها وأصبحت مجرد مراكز للاتجار فى الأراضى لحساب مجموعات وأفراد معينين ، علما بأن هذه الجمعيات خصص لها حوالى نصف مليون فدان ، لم تستفد الدولة منها اقتصاديا أو انتاجيا ، ولم تضف دخلا أكبر للناتج الزراعى القومى .

ولعل أهم المشكلات التى واجهت هذه التعاونيات ، هى :

– عدم إدراك الأعضاء فى كثير من التعاونيات للأغراض الأساسية

من تأسيسها ، حيث اتجه بعضهم الى الاتجار فى الأراضى التى خصصت لهم ، من أجل تحقيق أرباح من عمليات التجارة والتداول فى سوق الأراضى ، ولم يتجه هؤلاء وغيرهم الى استصلاح الأراضى وزراعتها .

– عدم التزام نسبة كبيرة من الأعضاء بالوفاء بالتزاماتهم المالية ، سواء كانت هذه المطلوبات أقساط ثمن الأراضى أو نصيبهم فى تكاليف إنشاء المرافق والبنية الأساسية .

– أن كثيراً من أعضاء تعاونيات استصلاح الأراضى اشترك فى عضويتها دون سابق معرفة أو ممارسة للزراعة ، أو إدراك لصعوبة استصلاح الأراضى واستزراعها أو معرفة بأساليبها ووسائلها ، مما جعلهم يتصرفون فى المشروعات الخاصة بأساليب بعيدة عن الأصول الفنية والمالية ، وبهذا تعرضوا لخسائر فادحة ، ولم يستطيعوا استكمال مسيرة الاستصلاح ، واضطر بعضهم إلى هجرتها أو التصرف فيها للغير ، وتعرض كثير من الوحدات المخصصة للأعضاء للتدهور والتراجع والبوار .

– تعرضت بعض التعاونيات الى عمليات سلب لحقوق الأعضاء نتيجة لتصرفات قام بها أعضاء مجالس الادارة ، وكثير منها لا يزال موضع تحقيق من الجهات القضائية ، ويرجع ذلك أساسا الى سوء اختيار هذه المجالس ، خاصة وأن الأعضاء داخل هذه الجمعيات يعرفون بعضهم بعضا .

– من الواضح أن بعض مجالس إدارة تعاونيات استصلاح الأراضى غير مقيمين فى مناطق نشاط جمعياتهم ، حيث إن هذه المناطق غير مؤهلة للاقامة أو العمل الإدارى داخلها ، مما يجعل هذه التعاونيات تبتعد كثيرا عن المراقبة والإشراف والمتابعة المستمرة والضرورية .

وإذا كانت هذه المشكلات يتحمل مسئولياتها أعضاء الجمعيات ومجالس إدارتها ، فان هناك مشكلات يمكن إرجاعها الى الجهات الادارية المختصة وهى مسئولة عن نجاح هذه التعاونيات وتحقيق أهدافها وصيانة مواردها وأموالها ، والعمل على تذليل الصعوبات التى تواجهها .

ويمكن إيجاز هذه المشكلات فى النقاط الآتية :

– عدم قيام الجهة الإدارية بإعداد المرافق العامة والبنية الأساسية اللازمة لعمليات الاستصلاح والاستثمار والتى تشمل الترع والمصارف والطرق والكبارى وشبكة الكهرباء ووحدات الأمن وغيرها ، مما يحول دون تنفيذ برامج الاستصلاح ، وهناك عشرات الألوف من الأفدنة لم تدخل مرحلة الاستصلاح لهذا السبب ، ومازالت الأرض على حالها منذ تخصيصها .

– تخصيص مساحات من الأراضى البور لبعض الجمعيات غير صالحة للاستغلال الزراعى لأسباب كثيرة ، فى مقدمتها سوء حالة التربة ، أو بعدها لمسافات طويلة عن المرافق العامة وعن وسائل الأمن والأمان .

– لم تهيئ الجهة الادارية دراسات جدوى اقتصادية لمشروعات الاستصلاح ، أو على الأقل تطالب المؤسسين لتعاونيات الاستصلاح بإعدادها وتقديمها ، حتى يمكن التأكد من صلاحية المشروع للتنفيذ بيسر وبتكلفة اقتصادية . وقد أقدمت معظم هذه التعاونيات على تنفيذ مشروعاتها دون سابق معرفة أو دراية ، مما جعلها تواجه صعوبات جمة وتتعرض لخسائر كبيرة .

– قصور مصادر الائتمان التى يحتاج اليها الأعضاء لتنفيذ مشروعاتهم ، فمعظم الأعضاء دخلوا هذه المشروعات بدون توفر إمكانات مادية أو مالية لديهم ، مما جعلهم غير قادرين على البدء فى عمليات الاستصلاح أو الاستمرار فيها ، علما بأن هذه المشروعات تتصف بارتفاع التكلفة ارتفاعاً ضخما .

– أن الكثير من مناطق هذه الجمعيات لم تصل اليها أجهزة الاشراف والرقابة والمراجعة الحسابية والمالية ، خاصة وأن مجالس إدارة هذه الجمعيات ومديريها يوجهون المخصصات المالية على نحو يجعلها فى حاجة مستمرة للرقابة والمراجعة والانضباط .

– تعرضت مساحات كبيرة من أراضى هذه الجمعيات للتعديات من قبل بعض الأفراد ، بل قامت جهات حكومية بضمها الى حيازاتها على الرغم من أنه تم تخصيصها عن طريق إدارات حكومية مسئولة ، وكثير من هذه الجمعيات غير قادر على إزالة هذه التعديات أو مواجهتها ، وكثيــرا مـا تلجـأ التعاونيات الى المحاكم فى سبيل الحصول على حقوقها ، ولكن هذه المنازعات تمتد لسنوات طويلة . وقد اضطرت بعض الجمعيات الى إنشاء وحدات أمن خاصة ، مما يحملها أعباء مالية كبيرة .

وفى هذا المقام تجدر الإشارة إلى أنه يتم إعداد برنامج شامل لأوضاع هذه التعاونيات فى نطاق خطط محددة واضحة تتولاها الأجهزة الحكومية بعد دراسة شاملة لكل جوانب المشروع فى كل منطقة من مناطق عمل هذه الجمعيات ، وسوف يتم ذلك فى إطار خطة متكاملة مرتبطة بخطة التنمية الاقتصادية للدولة .

رابعا: مشكلات تعاونيات الثروة المائية :

– تتسم هذه المجموعة من التعاونيات والتى تضم عدداً محدوداً من الجمعيات (فى حدود ٩٠ جمعية) بضآلة رؤوس أموالها ، مع صغر حجم القروض المتاحة لتوفير التمويل اللازم لأعضائها ، علماً بأن هؤلاء الأعضاء فى حاجة الى اقتراض مبالغ كبيرة من أجل شراء مراكب ومعدات الصيد ، وكذا استخدام الأساليب التكنولوجية الحديثة ، وهذه المشكلة يجب أن يوليها الاتحاد التعاونى لصيد الأسماك اهتماماً أكبر .

وتواجه البلاد قصوراً كبيراً فى توفير احتياجاتها من الأسماك ، ويمكن لهذه التعاونيات أن تقوم بدور كبير فى انتاجها ، لكنها فى حاجة الى الدعم والتشجيع من الدولة ، وقد يكون أهم أبواب هذا الدعم هو إعفاء قدر من الضرائب التى يؤديها صغار الصيادين ، أسوة بما هو متبع من إعفاءات تقدم لصغار ملاك الأراضى الزراعية ، ويمكن تحديد ذلك بحجم المراكب المستخدمة فى الصيد ، أو بمعيار محدد وواضح تقرره الحكومة فى هذا الشأن .

ومن الأهمية بمكان مواجهة مشكلة التلوث التى أصبحت تمثل خطراً كبيراً يهدد الثروة المائية ، وخاصة فى مناطق البحيرات الشمالية وفى مقدمتها بحيرة المنزلة وبحيرة مريوط ، مما يعرض الصيادين للبطالة لفترات طويلة ، فضلا عن انخفاض دخولهم من هذه المهنة ، مما يؤثر على كفاءتهم الانتاجية ومستوى معيشتهم .

– أن عمليات تأجير شواطىء البحيرات لبعض الجمعيات التعاونية لاستغلالها كمزارع سمكية يتم لفترات قصيرة الأجل ، مما لا يوفر للتعاونيات الفرص الملائمة للاستقرار ، ودفعها نحو زيادة الانتاجية فى تلك المناطق ، والعمل على صيانتها وتنميتها بصفة مستمرة .

– عدم توافر الأموال الكافية لدى صندوق دعم الجمعيات التعاونية للصيادين ، بما يمكنهم من تطوير معداتهم واستخدام الأساليب الحديثة فى الصيد . ولازالت هذه التعاونيات لا تقدم اليها القروض اللازمة بفائدة سعرها منخفض ، وقد ترتب على هذا الوضع احتكار كبار التجار الصيادين مقابل تقديم مستلزمات الانتاج لهم بقروض مرتفعة الفائدة ، والحصول على إنتاجهم بسعر ضئيل .

– ولعل من أهم المشكلات التى تواجه التعاونيات وأعضاءها مشكلة تسويق الانتاج ، ويرجع ذلك لأسباب كثيرة من بينها قصور مستلزمات تسويق الأسماك ، وبوجه خاص وسائل النقل والثلاجات ومعدات التعبئة ، بالإضافة إلى غياب تنظيم قوى وكفء يهيىء للتعاونيات الحصول على سعر مناسب لإنتاجها ، عن طريق مراكز للتوزيع فى مناطق الاستهلاك الرئيسية . ومن الملاحظ أن ثمة فروقا كبيرة بين سعر الأسماك فى

مناطق الصيد وبين سعرها فى الأسواق المحلية . ويمكن القول إن أخطر ما يواجهه انتاج الأسماك من بحيرة السد العالى هو صعوبة تسويق هذا الانتاج عن طريق التعاونيات الموجودة هناك ، مع تعرضه للتلف والفقد بنسبة كبيرة .

وسائل وأساليب النهوض بالبنيان التعاونى الزراعى:

من خلال دراسات عديدة وشاملة ، ومع امتداد المراحل الخاصة بتطوير البنيان التعاونى الزراعى – تم التوصل إلى الوسائل والأساليب التى يمكن أن تؤخذ فى الاعتبار عند وضع خطة للنهوض بهذا البنيان ، وتحقيق أغراضه الاقتصادية والاجتماعية على خير وجه .

وتتلخص أهم هذه الوسائل والأساليب فيما يأتى :

– إجراء مسح شامل لكل التعاونيات الزراعية بكافة مستوياتها ، مع التركيز على فحص ومراجعة نتائج إقفال الحسابات حتى آخر سنة مالية ، وذلك لبيان مراكزها المالية وأنشطتها التعاونية ومدى صلاحيتها وفاعليتها فى خدمة الاقتصاد ، طبقا لما يقضى به النظام الداخلى لهذه الجمعيات .

ويعنى ذلك إجراء تقييم شامل لكل جمعية من أجل توجيه كل منها نحو المسار الصحيح ، على أن يعرض هذا التقييم على الجمعية العمومية لإصدار القرارات المناسبة للنهوض بالجمعية حتى تؤدى وظائفها ومسئولياتها فى خدمة أعضائها على أفضل مستوى وبأقصى حد من الكفاية . وقد تتطلب الأوضاع الخاصة بتصحيح البنيان التعاونى ودعمه وتنظيمه ، أن يتجه الاتحاد التعاونى الزراعى المركزى الى تصفية بعض هذه الجمعيات ، أو دمج وحدات منها مع بعضها ، أو إجراء تنظيم جديد لبعضها ، وذلك تصحيحاً لمسارها وأوضاعها .

– من الأوفق أن تكون نقطة البداية أو التركيز فى مجال النهوض بالبنيان التعاونى الزراعى هى تأكيد دور ومكانة القطاع التعاونى على خريطة الاقتصاد القومى ، والاهتمام بالبنيان التعاونى وبدوره فى خطط التنمية الشاملة للدولة ، وأن يبرز هذا الدور وتلك المكانة فى برامج الحكومة وفى بياناتها أمام مجلس الشعب بصفة مستمرة . فمن الملاحظ أن دور هذا القطاع فى التنمية لازال هامشيا ومحدودا للغاية .

وينبغى أن يؤخذ فى الاعتبار ، أن تقديم أية تيسيرات أو مميزات للتعاونيات هو بمثابة وسيلة من وسائل دعمها ودفعها الى أداء وظائفها وأعمالها بقوة وفاعلية .

– إصدار تشريع تعاونى موحد لمختلف المجموعات التعاونية الزراعية ، على أن يتضمن القواعد والأسس العامة ، ويشتمل على أحكام واضحة ومبسطة تناسب جماهير الفلاحين والمشتغلين بالزراعة . ومن الأوفق أن يترك التشريع التعاونى التفاصيل الخاصة بهذه الأحكام اللوائح التنفيذية . ويجب أن يتجه التشريع الجديد الى تحرير البنيان التعاونى بمستوياته المختلفة من تدخل الأجهزة التنفيذية دون مبرر منطقى وضرورى .

ومن الأهمية بمكان تأكيد الجانب الاجتماعى للجمعيات التعاونية ، مع توفير المقومات الاقتصادية والإدارة العلمية لها . وأن يحفظ البنيان التعاونى كيانه ، وأن تتاح له الفرصة لكى ينهض وينمو بواسطة أعضائه وقياداته .

– الاتجاه نحو تكوين وحدات تعاونية كبيرة ، وهو اتجاه سارت نحوه معظم الحركات التعاونية فى العالم منذ الستينات ، كما وضعت برامج زمنية محددة لتنفيذ عمليات الإدماج وتوسيع نطاق عمل هذه الوحدات ، مع دمج الوحدات الصغيرة فى وحدات أخرى ، من أجل خلق كيان انتاجى واقتصادى كبير .

وقد أصبح نجاح الحركات التعاونية وتقدمها ، يقاس بمدى كفاءة الوحدات التى تعمل فى نطاق البنيان التعاونى وليس بكثرة عددها . وقد أوصت المؤتمرات التعاونية الإقليمية والدولية بالتوجه نحو الوحدات الأكبر خلال العهود الأخيرة ، وإذا كان هذا الأمر ضروريا فى الماضى فقد

أصبح فى الوقت الحاضر وفى ظل تطور القطاع الخاص أكثر ضرورة وإلحاحا ، حتى تصبح التعاونيات فى مجالات التنمية الزراعية واستصلاح الأراضى والثروة السمكية قادرة على مواجهة منافسة قطاع الانتاج والتسويق الذى يتمتع برؤوس أموال هائلة ونفوذ ضخم .

– تأمين مصادر تمويل قوية حتى تجد التعاونيات الزراعية كفايتها من القروض لتنفيذ برامجها ومشروعاتها بيسر وسهولة ، خاصة وقد أصبح البنيان التعاونى مطالباً بتنفيذ مشروعات كبيرة والدخول فى مجالات التصدير والاستيراد والتصنيع الزراعى واستصلاح الأراضى وتعميرها ، وكل هذه المشروعات تتطلب مرونة كافية وسيولة فى التمويل .

ويمكن أن تتولى مؤسسات الائتمان الزراعى توفير التمويل اللازم للجمعيات التعاونية ، أو إتاحة الفرصة للبنيان التعاونى الزراعى لكى ينشئ بنكا له ، طالما هو قادر على إنشائه وتوفير إمكاناته وأمواله .

وقد تضمنت استراتيجية التنمية الزراعية للتسعينات بندا خاصاً بالتعاونيات الزراعية يقرر حق التعاونيات الزراعية فى تملك أسهم بنك التنمية والائتمان الزراعى ، وتيسير الإجراءات والوسائل التى تهيىء تحويل هذا البنك الى بنك تعاونى قوى .

– مما لاشك فيه أن توفر أجهزة فنية وادارية على مستوى عال من الكفاءة والاستقامة أمر ضرورى للبنيان التعاونى وللتعاونيات ، بشرط أن يكون هذا الجهاز قادراً على القيام بالنشاط التعاونى الوارد بالنظام الأساسى للجمعيات ، مدركاً لقواعد وأصول العمل التعاونى ، ويعمل دائماً على تنمية مواردها المالية ودعمها والمحافظة عليها ، وزيادة حجم أنشطتها وخدماتها بمعدلات تعيِّنها خطط هذه التعاونيات ، على أن تشتمل هذه الأنشطة على كل نواحى الانتاج وتوريد المستلزمات اللازمة ، وإعداد وتسويق المحاصيل ومشروعات التنمية الزراعية والتنمية الريفية – متمشيا ومطابقاً للأساليب العلمية والفنية المتطورة .

– من الأهمية بمكان تنظيم الروابط والعلاقات بين المجموعات التعاونية الزراعية الأربع ، وقد أصبح الأمر يقتضى دمج وحدات بعض تعاونيات الائتمان الزراعى مع وحدات تعاونيات الإصلاح الزراعى تحت إشراف جهة إدارية واحدة ، فلم يعد هناك مجال للانفصال على مستوى القاعدة بين هذه التعاونيات ، خاصة وأن زمام الكثير من هذه التعاونيات يكاد يكون متكاملا ومتجاوراً فى كثير من المناطق .

ويرى كثير من رجال التعاون أنه لم يعد هناك مبرر لوجود أكثر من جمعية تعاونية زراعية متعددة الأغراض على مستوى القرية الواحدة أو على مستوى المركز الإدارى أو المحافظة ، وكلاهما يعمل فى نشاط تعاونى واحد . ولاشك فى أن عمليات الدمج سيترتب عليها دعم مادى ومالى وفنى قوى لهاتين الوحدتين بعد دمجهما ، على أن يرتبط بذلك ويتمشى معه صيانة حقوق كل منهما .

– يمكن أن تقوم الجمعيات التعاونية النوعية بدور بالغ الاهمية بالنسبة لكثير من المحاصيل الزراعية الأساسية ، فمنها ما كان له مساهمة قوية فى مراحل الإنتاج ومراحل التسويق ، وإن كان عددها محدوداً . ومن الملاحظ أن التعاونيات النوعية تقوم بتسويق محاصيل تمثل نسبة كبيرة فى التركيب المحصولى للبلاد وكذا فى الناتج القومى الزراعى ، وفى مقدمتها : القطن – الأرز – البطاطس – الخضر والفاكهة – الثروة الحيوانية والداجنة – الميكنة الزراعية – العنب – المحاصيل الزيتية – البصل – الكتان .

وتحتاج هذه التعاونيات النوعية إلى الدعم والمعونة الفنية لكى تقوم بأنشطتها التخصصية ، مما يستلزم توافر أجهزة فنية وإدارية على مستوى عال من الكفاءة العلمية من وزارة الزراعة أو الهيئات الحكومية الأخرى ، لكى تتولى توجيهها وإرشادها . علما بأن هذا النوع من التعاونيات يسود وينتشر فى الدول المتقدمة ، ويسهم إسهاماً كبيراً فى مجالات التنمية الزراعية وخدمة المنتجين .

- لقد أصبح ضروريا تنظيم العلاقة بين الجهة الإدارية المختصة والممثلة للحكومة وبين البنيان التعاوني الزراعي ، على أن يؤخذ في الاعتبار دائماً أن للدولة - ممثلة في السلطة التنفيذية - دوراً أساسياً في دعم الحركة ورعايتها .

كما أن على الدولة واجب توجيه الحركة التعاونية والإشراف عليها ، دون تدخل في أعمالها الإدارية والتنفيذية ، أو في تعاملها مع أعضائها ، وأن تترك الرقابة على أنشطة التعاونيات للاتحاد التعاوني الزراعي المركزي ، الذي يجب أن يكون مؤهلا لتولي هذه المسئولية بكفاية تامة .

علاوة على ذلك يقوم الجهاز المركزي للمحاسبات بأعمال المراجعة المالية والحسابية ، بالشمول والدقة الواجبة وبصفة دورية منتظمة ، وهذا يعني أن تقوم مجالس الإدارة المنتخبة بإدارة الجمعيات وتشغيلها ، وأن تتولى الأجهزة الحكومية مسئولية الإشراف والتوجيه والدعم ، ويقوم الجهاز المركزي للمحاسبات بالفحص والمراجعة الحسابية لأموال ومعاملات الجمعيات التعاونية .

على أن الوضع الراهن يتطلب مراجعة نظام تعاونيات استصلاح الأراضي ، وما إذا كان من المفيد الاستمرار في هذا النظام أو تجميده . على أنه اذا رؤى الاستمرار في تخصيص أراض لهذه الجمعيات ، فإنه من الضروري أن تعد كل جمعية دراسة جدوى اقتصادية توضح كل النواحي الخاصة بالمشروع الذي تسعى لتنفيذه ، وبيان التركيب المحصولي وأسلوب الاستثمار ، وهيكل الانتاج الزراعي الذي ستقوم بتطبيقه ، ونظام التمويل وكيفية تدبير الأموال اللازمة لتنفيذ برامجها ومشروعاتها بكفاية تامة ، وغير ذلك من البيانات الاقتصادية والانتاجية ، بحيث تطمئن الدولة إلى حسن استثمار الأراضي التي تخصصها للتعاونيات . مع ضرورة إجراء مراجعة شاملة ودقيقة لدراسات الجدوى المقدمة من كل جمعية .

- من الضروري التوجه نحو حسم المشكلات والعقبات التي تواجهها تعاونيات استصلاح الأراضي ، وهي كثيرة ومعقدة ، لأن حسمها سينتج عنه إنقاذ ثروة قومية ضخمة هي محصلة مئات الألوف من الأراضي الزراعية ، لم تدخل بعد في حيز الاستثمار والإنتاج لمصلحة عشرات الآلاف من الحائزين لهذه الأراضي ، ولمصلحة الاقتصاد القومي ، وصيانة الموارد المائية والأرضية لهؤلاء جميعا .

ومن الأهمية بمكان : تركيز عمليات الإشراف والرقابة على هذه التعاونيات بالدرجة الواجبة ، وعدم بعثرة هذه العمليات بين الأجهزة المركزية وأجهزة الادارة المحلية . وقد بات واضحا أنه خلال هذه السنوات جانب كثير منها الصواب ، واتجه البعض إلى أنشطة لاتمت إلى الإنتاج والاستثمار الزراعي بصلة ، بل هي أقرب الى عمليات التجارة وانتهاز الفرصة للإثراء غير المشروع .

التوصيـــــــات

وعلى ضوء ما سبق ، وما دار في اجتماع المجلس من مناقشات ، يوصى بما يأتي :

* العمل على أن يكون للبنيان التعاوني شخصيتــه واستقلاله الكامل ، ويمكن تطبيق هذه القاعدة الأساسية عن طريق أحكام القانون ولائحته التنفيذية ، وأن تحرص الجهة الإدارية على توجيه الأجهزة التنفيذية لمراعاة ذلك ، مع تحديد دور الهيئة الادارية بوضوح ، وأن يكون محصوراً في الإشراف والتوجيه ، دون تدخل في عمل الجمعيات التعاونية أو في إدارتها .

* توسيع مجال النشاط التعاوني للجمعيات المحلية توريدا وإنتاجا وتسويقا وخدمات تنموية واجتماعية وريفية ، وألا تنشأ أي من هذه التعاونيات أو تستمر في نطاق وحدات قزمية ، وهذا يقتضي إجراء عمليات تصفية الوحدات القزمية ودمجها في وحدات أكبر ، على أن يتم تطبيق ذلك طبقا لشروط ومواصفات محددة وبرنامج زمني منظم .

* على التعاونيات أن تقوم بدور واسع وفعال فى مجال توفير المدخلات وتوريد مستلزمات الانتاج الزراعى من تقاوٍ وأسمدة ومبيدات وآلات زراعية ومعدات ، وبأسعار مناسبة وبمواصفات جيدة وفى التوقيت المناسب وعند طلبها ، وذلك حتى تحافظ الجمعية على مصداقيتها لدى الأعضاء ، وبهذا تؤدى وظائفها ومهامها كما هو مستهدف منها .

- كما أن عليها أن تمارس عمليات الاستيراد المباشر لمستلزمات الانتاج الزراعى والمدخلات بصفة عامة ، وتصدير الانتاج الزراعى فى صوره المختلفة . ويتعين على الجمعيات العامة أن تعمل على دخول الأسواق العالمية ، شأنها فى ذلك شأن الكيانات التعاونية العالمية المتقدمة والمنظمة فنيا وإداريا . وذلك حتى يمكن للبنيان التعاونى أن يواجه المتغيرات الاقتصادية والمنافسة القوية من وحدات القطاع الخاص والشركات الكبيرة التى تمارس حاليا نشاطا تجاريا وماليا باتساع كبير ومطرد الزيادة .

* توجيه التعاونيات الزراعية نحو مجالات التنمية الجديدة فى الأنشطة الانتاجية والاستثمارية ، ومثال ذلك : إنشاء وحدات للتصنيع الزراعى والريفى ، والمشاتل والبساتين ، ومشروعات تصنيع الآلات الزراعية الصغيرة ومعداتها ، وتصنيع الأسمدة والمبيدات ، ومشروعات الانتاج الحيوانى والداجنى ، والاستزراع السمكى . وذلك من أجل تدعيم البنيان التعاونى وإبراز فاعليته فى التنمية ، وكذا الإسهام بقوة فى التنمية الاقتصادية الشاملة للدولة .

* توجيه البنيان التعاونى نحو إنشاء صناديق لموازنة الأسعار للحاصلات الزراعية ، على أن تمول بصفة أساسية من موارد التعاونيات ذاتها ، وذلك من أجل توفير عنصر الأمان لأعضاء الجمعيات التعاونية ، ولمواجهة ظروف السوق وتقلباتها ، وما تتعرض له من تذبذب فى الأسعار طوال العام ، وفى بداية المواسم الزراعية ونهايتها .

* وضع تشريع تعاونى موحد ، يتضمن القواعد والمبادىء الأساسية لتنظيم البنيان بكل مجموعاته الأربع ، وبحيث تعمل التعاونيات الزراعية فى اتجاه تعاونى سليم مترابط ومتكامل . ومن الأوفق أن يقوم الاتحاد التعاونى المركزى بوضع الإطار العام لهذا التشريع ، لكى يأخذ طريقه نحو استصداره ، بعد دراسته ومناقشته مع الأجهزة الفنية والقانونية التى يصدر بشأن تشكيلها قرار من نائب رئيس الوزراء ووزير الزراعة واستصلاح الأراضى . ومن اللازم أن يستوعب التشريع الجديد متطلبات التغيير ويلبى احتياجات المستقبل .

* دراسة إمكان قيام بنك التنمية والائتمان الزراعى بتوفير التمويل اللازم للتعاونيات الزراعية بأسلوب تعاونى متكامل ، وليس عن طريق الأسلوب الفردى المطبق حالياً ، مع مراعاة تقديم القروض بشروط ميسرة وبحجم كاف ، من حيث السقوف الائتمانية ومواعيد المنح والسداد لهذه القروض .

* التوسع فى التيسيرات الخاصة بالمشروعات التعاونية ، مما يقتضى النظر فى إمكان إعادة نظم الاعتمادات التى كانت مقررة للتعاونيات الزراعية ، والتى ألغيت بصدور القانون رقم ١٨٦ لسنة ١٩٨٦ ، علما بأن الدولة تقوم بمنح المستثمرين فى مشروعات الاستصلاح وغيرها إعفاءات وتيسيرات كثيرة ، ومن بينها تحمل الدولة بكل تكلفة البنية اللازمة لمشروعات الاستصلاح والتعمير ، ومنح فترة سماح فى سداد الأقساط خلال مدة معينة .

* ضرورة تنشيط صناديق الادخار والاستثمار التعاونى التى ينص عليها قانون التعاون الحالى . على أن يشمل الدعم لهذه الصناديق توفير موارد مالية حكومية لها ، حتى تستطيع أن تؤدى خدماتها لملايين المنتجين الزراعيين وغالبيتهم من صغار الزراع الذين يحتاجون الى التأمين والرعاية المستمرة من الدولة .

* رفع قيمة أسهم العضوية فى رؤوس أموال الجمعيات التعاونية ،

إذ أصبح من غير المقبول أن يسهم الأعضاء فى رأس مال جمعيتهم بمبلغ جنيه واحد للسهم ، مما ترتب عليه ضعف رؤوس أموال الجمعيات التعاونية بصفة عامة ، وعدم قدرتها على النهوض بأعبائها . وعن طريق رفع رؤوس الأموال يمكن توفير التمويل الذاتى لكثير من المشروعات والعمليات الزراعية .

* التركيز على تنشيط برامج التدريب والتثقيف التعاونى ، كوسيلة رئيسية للنهوض بمستوى مجالس الادارة ، وكذلك الأجهزة الادارية والفنية العاملة فى خدمة التعاونيات ، وذلك من أجل ممارسة الأنشطة التعاونية بكفاءة وإتقان .

* قيام أجهزة الإعلام بتوضيح وظائف ومسئوليات الحركة التعاونية فى البلاد ، وإلقاء الضوء على أنشطتها ومناقشة مشكلاتها عن طريق برامج عملية وفنية من داخل البنيان التعاونى ومن خارجه ، مع تخصيص مساحات مناسبة - ضمن البرامج الاعلامية - لتوضيح هذه الأوضاع أمام الجماهير والجهات المختصة .

* أصبح الاتحاد التعاونى المركزى وهو يمر بمرحلة تصحيح وتنظيم البنيان التعاونى مطالباً بإعادة تنظيم أوضاعه ، وأساليب عمله ، بحيث يكون قادرا على قيادة الحركة التعاونية بقوة ، والإسهام بدور بارز فى شئون التنمية الزراعية . ومن الواجب إتاحة الفرصة لهذا الاتحاد كى يسهم بفاعلية فى التنمية وقيادة الحركة التعاونية قيادة سليمة ومقتدرة . ولعل من أهم قواعد التنظيم الشامل للاتحاد التعاونى الزراعى المركزى أن يحتوى على إدارات وأقسام فنية وادارية تتولاها مجموعة من الكفاءات الممتازة ، على نحو ما هو قائم فى الهيئات والشركات الكبيرة والبنوك . ومن الأوفق أن يوضع هذا التنظيم عن طريق خبراء واستشاريين اكفاء .

* أن تكون عضوية التعاونيات اختيارية تطبيقا للمبادىء التعاونية العالمية من ناحية وتحقيقاً لفاعليتها والانتماء اليها من ناحية أخرى . ومن الملاحظ أن عضوية التعاونيات الزراعية تضم حوالى ٤ ملايين مزارع ، ترتب على إدخالهم فى عضويتها دون اختيار - عدم الفاعلية والجدية فى كثير من الوحدات .

* أن تسير النظم المالية والحسابية فى التعاونيات طبقا لنظام محاسبى مبسط وواضح أمام جماهير الفلاحين ، بحيث يستطيع أعضاؤها التعرف على حقوقهم والتزاماتهم بسهولة ، ومعرفة موقفهم المالى بصفة منتظمة وسليمة .

* ضرورة الاهتمام بعقد الجمعيات العمومية فى المواعيد التى يحددها القانون ، وكذلك التركيز على توزيع عائد المعاملات على أعضاء هذه الجمعيات عقب اعتماد الحساب الختامى لها ، وبهذا تتوثق العلاقة بين الأعضاء وجمعيتهم ويزداد ارتباطهم بها ومعاملاتهم معها ، طالما يشعرون أن هناك فائدة تعود عليهم نتيجة هذه المعاملات .

* ضرورة وجود ترابط - على مستوى إقليمى أكبر - بين التعاونيات متعددة الأغراض وبين التعاونيات النوعية (المتخصصة) بحيث تصبح مصادر لتوفير التوريدات ومستلزمات الانتاج للتعاونيات متعددة الأغراض ، ولتكون منافذ لتسويق المنتجات الزراعية وتوسيع حيز الأسواق المحلية والخارجية أمامها ، مما يساعد على استبعاد كثير من حلقات وسطاء التسويق لصالح هذه التعاونيات .

* التركيز على رفع مستوى القيادات وحسن اختيارها عن طريق الانتخاب الذى تحيط به كل أسباب التوعية والادراك والمعرفة . واذا كان ذلك ضروريا بالنسبة للتعاونيات على مستوى المراكز والمحافظات فإنه أكثر أهمية بالنسبة للتعاونيات على مستوى الجمهورية ، وكذلك للاتحاد التعاونى المركزى الذى يعتبر بمثابة المحرك للحركة التعاونية .

* إن النهوض بالحركة التعاونية ، وهو على جانب كبير من الاهمية ، لا تقتصر مسئوليته على جهاز تنفيذى واحد ، بل يجب أن تتعاون فيه كافة الأجهزة التنفيذية المعنية على المستوى المركزى ومستوى الإدارة المحلية ، وكذلك الهيئات التشريعية .

صيانة وتجديد شبكات الرى والصرف

كان الباعث لدراسة تكاليف تشغيل وصيانة وإحلال شبكة الرى فى مصر اعتبارين هامين ، الأول : يتعلق بالحالة الراهنة للشبكة ، إذ جاوز كثير من منشآتها العمر الافتراضى ، وأصبح من اللازم وضع برنامج لصيانتها وتجديدها بغية تحسين كفاءة توصيل المياه ، وبالتالى زيادة الانتاج الزراعى . إلا أن الاعتمادات المالية فى ميزانية الدولة لا تكفى لإجراء الصيانة الدورية على المستوى المطلوب ، وكذا أعمال الإحلال والتجديد فى الشبكة .

أما الاعتبار الثانى : فيرجع إلى التغيير الجوهرى فى السياسة الاقتصادية للدولة - خاصة فى القطاع الزراعى - إذ أتيح للفلاحين بيع محاصيلهم بأسعار السوق العالمية ، وكانت الدولة تقوم بشراء المحاصيل الزراعية ، وكان الفرق بين السعرين يمثل عائد الدولة من قطاع الزراعة ، وعلى ذلك فإن اتباع السياسة الجديدة يفقد خزانة الدولة الاستفادة من هذا العائد ، وبالتالى يجب البحث عن مصادر أخرى لتغطية تكاليف صيانة وتجديد شبكة الرى .

وقد أدى هذان الاعتباران إلى التفكير فى كيفية استعادة كل - أو بعض - تكاليف تشغيل وصيانة وتجديد شبكة الرى من القطاعات المستفيدة منها . على أنه من الضرورى ، قبل اتباع هذه الوسيلة ، إجراء دراسة لمعرفة التكاليف الحالية والتكاليف الاضافية لتحسين شبكة الرى .

الغرض من الدراسة : تهدف هذه الدراسة إلى تحديد تكاليف تشغيل وصيانة وتجديد شبكة الرى الرئيسية فى مصر (لا تشمل المساقى وما دونها على مستوى الحقل) طبقا لما تتكلفه فى وضعها الحالى ، وأيضاً بعد تحسينها . وتتناول الدراسة توزيع هذه التكاليف على مستوى شرائح الشبكة ، بدءاً من السد العالى والقناطر المقامة على النيل ، ثم الترع الرئيسية ومحطات رفع المياه والترع الفرعية وترع التوزيع ، ثم المصارف ومحطات الصرف .

خطة الدراسة : قامت الدراسة على ركيزتين : الأولى شملت تقدير تكاليف التشغيل والصيانة بصفة عامة لكل القطاعات المستفيدة من المياه للأغراض المختلفة ، والثانية تضمنت توزيع هذه التكاليف على مختلف القطاعات وتقدير نصيب قطاع الزراعة منها ، وفى هذا الاتجاه تم دراسة أربعة تصورات على النحو الآتى :

التصور الأول : يمثل الشبكة الرئيسية فى وضعها الحالى ، والميزانية التى يجرى العمل بها بأبوابها المختلفة لإدارة وصيانة وتجديد الشبكة طبقا للخطة الخمسية .

التصور الثانى : يتضمن ما يشمله التصور الأول بالاضافة إلى تكاليف تحسين الشبكة والوصول بها إلى مستوى مناسب .

التصور الثالث : يضيف إلى التصور الأول تكاليف الأعمال التى تضاف إلى شبكة الرى بالأراضى الزراعية القديمة لتوصيل المياه إلى الأراضى الزراعية المدرجة فى خطة الاستصلاح .

التصور الرابع : يضيف إلى التصور الثانى تكاليف الأعمال اللازمة لشبكة الرى بعد تحسينها لتوصيل المياه إلى الأراضى الزراعية المدرجة فى خطة الاستصلاح .

طريقة تقدير التكاليف :

قدرت التكاليف بمعدل سنوى حتى يمكن حسابها لكل فدان أو لكل ألف متر مكعب من المياه . وأخذت المعلومات الأساسية لتقدير التكاليف فى التصور الثالث من ميزانية وزارة الأشغال العامة والموارد المائية عام ١٩٩١/٩٠ ، وتغطى الأبواب الأول والثانى والثالث تكاليف الأجور والصيانة الجارية والاستثمارات الرأسمالية للمنشآت المعمرة .

كما أخذت تكاليف التصورين الثالث والرابع من خطة وزارة الأشغال للسنوات الخمس ٩٢/٩٣ - ٩٦/١٩٩٧ ، بالإضافة إلى بيانات الدراسات التى قامت بها الوزارة مع هيئة المعونة الأمريكية .

توزيع التكاليف على القطاعات المستفيدة من شبكة الرى :

فى مشروعات تحسين الرى وصيانة الترع والقناطر :

يتم توزيع تكاليف شبكة الرى الرئيسية على القطاعات المختلفة المستفيدة من مياه الشبكة ومنشآتها ، وهى : الزراعة ، الشرب ، الصناعة ، الملاحة ، الكهرباء ، النقل البرى « الجسور والكبارى » ، السياحة النهرية والترفيهية ، الثروة السمكية والوقاية من الفيضان ، وذلك على أساس تحقيق شرطين أساسيين هما : الكفاءة الاقتصادية ، وعدالة التوزيع .

والطريقة التى استخدمت فى توزيع التكاليف على الأغراض المختلفة تعتمد على المعيار الاقتصادى ، وتعرف باسم « التكاليف المنفصلة ، الفوائد المتبقية » .

وتتوفر فى هذه الطريقة الكفاءة الاقتصادية وعدالة التوزيع ، وتصنف التكاليف فى مجموعتين : إحداهما التكاليف النوعية ، والأخرى التكاليف المشتركة لكل الأغراض ، وتوزع بينهما إما بنسبة الفوائد التى تعود على كل غرض نتيجة استخدامه للشبكة ، أو بنسبة المشروع البديل الذى يخدم هذا الغرض بدون استخدام شبكة الرى - أيهما أقل .

تقدير الفوائد لتوزيع التكاليف :

يتطلب توزيع التكاليف المشتركة حسب طريقة « التكاليف المنفصلة ، الفوائد المتبقية » ضرورة إيجاد معيار نقدى للزيادة الاقتصادية فى الفوائد « المعتمدة على السداد » لكل مستفيد من شبكة الرى .

وتنطوى هذه الطريقة على استخدام الزيادة فى الفوائد وليست الفوائد الكلية ، وهناك عدة طرق لحساب زيادة الفوائد ، وقد استخدمت فى هذه الدراسة الزيادة فى الدخل بعد تنفيذ مشروع معين .

هذا فيما يختص بالقطاع الزراعى ، أما بالنسبة للقطاعات الأخرى فإن الزيادة فى الفوائد تكون نتيجة الزيادة فى تكاليف مشروع بديل يخدم غرضاً واحداً ، وهى الطريقة المعروفة بالتكاليف البديلة .

فروض مهمة يجب أخذها فى الاعتبار عند حساب التكاليف :

١ - معدل الفائدة : ١٣ ٪ وهى النسبة التى يستخدمها البنك الدولى فى تقييم الاستثمارات فى مصر .

٢ - مستوى الأسعار : قدرت التكاليف على أساس أسعار نهاية عام ١٩٩١ .

٣ - التكاليف المستغرقة : اعتبرت تكاليف المشروعات طويلة العمر الافتراضى - والتى مضى عليها وقت طويل مثل السد العالى والمصارف والترع - « مستغرقة » على أساس أنها سددت ولن تستبدل لسنين طويلة ، وبالتالى لا تضاف لتكاليف التشغيل والصيانة والتجديد . ويعتبر هذا الفرض مناسباً ، إذ ليس من الإنصاف أن تسترد تكاليف المشروعات التى مضى عليها وقت طويل من المنتفعين .

٤ - فترة التخطيط : إن تقدير تكاليف شبكة الرى عملية مستمرة ، ولابد أن تراجع مع كل خطة خمسية ، لكن المشروعات المعمرة يعاد جدولتها حسب عمرها الافتراضى فى حدود ٣٠ سنة .

الفوائد الاقتصادية غير المباشرة (الثانوية) : تحسب فقط الفوائد المباشرة ، ولا يؤخذ فى الاعتبار الفوائد الاقتصادية الثانوية مثل فوائد الأعمال التى تخدم قطاع الزراعة ، وذلك طبقا لما هو متبع فى دراسات الهيئات العالمية من

اعتبار الفوائد الثانوية تكاليف لا يترتب عليها فوائد إضافية يمكن استخدامها لتحسين شبكة الرى .

٥ - الأضرار الاقتصادية : لم تتضمن هذه الدراسة التكاليف الخارجية التى تتمثل فى الإضرار بطرف آخر مثل تلوث المياه نتيجة استخدام السماد والمبيدات الحشرية فى الزراعة والصرف الصناعى والصرف الصحى فى شبكة الرى ، ورغم أن لهذه التكاليف أهميتها من الناحية البيئية إلا أنه يصعب تقديرها .

الخطة المناسبة لاستعادة تكاليف صيانة شبكة الرى والصرف :

قبل إقرار خطة معينة لاستعادة تكاليف مياه الرى ، يلزم تحديد الهدف من حيث اعتبارها وسيلة لزيادة إيراد الدولة لتصبح قادرة على تحمل تكاليف إضافية لتحسين شبكة الرى ، وفى هذه الحالة يكون من الأفضل أن تتبع أبسط طريقة فعالة بالنسبة للمنتفع والحكومة . أما إذا كان الغرض من استعادة التكاليف هو رفع الكفاءة الاقتصادية وعدالة التوزيع ، فلا بد من الأخذ فى الاعتبار عوامل أكثر تعقيداً ، بحيث تكون استعادة التكاليف عنصرا واحدا ضمن خطة شاملة للدولة تشمل : حق استخدام المياه للفلاحين ، وتحديد هذه الحقوق وتثبيتها ، وما يلزم لتحسين إدارة المياه فى المساقى والحقول .

وهناك طريقتان لحساب وحدة التكاليف : **الطريقة الأولى** : ومن خلالها تقدر التكاليف على أساس مساحة الأرض المزروعة مع أخذ التركيب المحصولى فى الاعتبار ، وهى طريقة بسيطة وغير مكلفة إداريا لتحصيل هذه القيمة ، إلا أنها قاصرة عن مجازاة الذين لا يراعون الاستخدام الاقتصادى الأمثل للمياه ، سواء فى طريقة الرى أو فى اختيار المحصول المناسب .

أما الطريقة الثانية : فهى تحصيل التكاليف على أساس الكمية المستخدمة فعلا من المياه ، وبالتالى لابد من قياسها . وتتوفر فى هذه الطريقة العدالة ، إلا أنه نظراً لصعوبة إجراءات القياس فإن المصاريف الادارية حينئذ تكون باهظة .

ويمكن تلافى العيوب فى كلتا الطريقتين بالجمع بينهما ، بحيث يحاسب الفلاح على أساس مساحة الأرض المزروعة ، وكذلك على أساس كمية محدودة من المياه مستمدة من حقه المكتسب ، مع تحصيل التكاليف مع ضريبة الأراضى الزراعية . ويفضل أن تسدد مباشرة إلى خزينة وزارة الأشغال للصرف منها على تحسين شبكة الرى وصيانتها ، وبذلك يشعر الفلاح أن ما يدفعه يعود عليه بالنفع مباشرة .

ملخص النتائج :

تم فى هذه الدراسة تقدير تكاليف تشغيل وصيانة وإحلال شبكة الرى فى مصر لكل من التصورات الأربعة التى سبق تعريفها ، ويتضمن الجدولان رقما (١) و (٢) موجزا لهذه التقديرات :

جدول رقم (١)

توزيع التكاليف السنوية لتشغيل وصيانة واحلال شبكة الرى على المستفيدين لكل تصور

التصور	الأول		الثانى		الثالث		الرابع	
المستفيد	التكاليف مليون جنيه	النسبة المئوية	التكاليف مليون جنيه	النسبة المئوية	التكاليف مليون جنيه	النسبة المئوية	التكاليف مليون جنيه	النسبة المئوية
الزراعة الحالية	٤٦١,٢	٨٣,١	٦٢٤,٠	٧٨,٨	٤٤٤,٨٣	٨٠,١	٥٩٥,٢	٧٥,٢
الزراعة الجديدة	٤٦١,٢	٨٣,١	٦٢٤,٠	٧٨,٨	٧,٩	٦,٨	٦٨,٦	٨,٧
مياه الشرب	١,٢	٠,٢	١,٢	٠,٢	١,١	٠,٢	١,٢	٠,٢
الملاحة	٢٧,٠	٤,٩	٣٦,٢	٤,٦	٢١,٢	٢,٨	٢٨,٨	٢,٦
الكهرباء	٩,٩	١,٨	٢٨,٢	٢,٦	٧,٨	١,٤	٢٢,٥	٢٢,٨
النقل البرى	٨,٧	١,٦	١١,٢	١,٤	٦,٥	١,٢	٨,٢	١,١
السياحة النهرية والترفيهية	٤١,٩	٧,٦	٨١,٤	١٠,٢	٢١,٧	٥,٧	٦٠,٦	٧,٧
الثروة السمكية	١,٢	٠,٢	٢٠	٠,٢	٠,٩	٠,٢	١,٥	٠,٢
الحماية من الفيضان	٣,٨	٠,٧	٦,٤	٠,٨	٣٠	,٥	٥٠	,٦

تقدير تكاليف صيانة شبكات الرى للفدان ولوحدة المياه : يبين الجدول رقم (٢) تكاليف مياه الرى للفدان من الأراضى الزراعية الحالية ولكل ١٠٠٠ م٣ من المياه المستخدمة فى الرى ، ويدخل ضمنها تكلفة الصرف الزراعى العام .

جدول رقم (٢)
المتوسط السنوى لتكاليف صيانة شبكات الرى
للأراضى الزراعية الحالية

التصـــــور	متوسط التكاليف جنيـه / فـدان	متوسط التكاليف السنوية للصيانة جنيه ١٠٠٠م٣ / فدان
الأول	٧٥,٢٢	١٠,٦٦
الثانى	١٠٩,١٧	١٥,٤٧
الثالث	٧٢,١٧	١٠,٣٠
الرابع	١٠٤,٨١	١٤,٨٥

تطبيق خطة استعادة تكاليف صيانة شبكات الرى :

قبل وضع خطة معينة لاستعادة تكاليف صيانة شبكات الرى ، ينبغى اتخاذ عدة خطوات قانونية وسياسية وفنية وادارية ، وأن تقوم وزارة الأشغال بالمبادرة لدراسة شبكـة الرى لمعرفـة الوسـائل الكفيلـة برفع كفاءتها ، كما يجب تقرير ما إذا كان الفلاح سيتحمل جميع هذه التكاليف بمفرده أو بالمشاركة مع الدولة بنسبة محددة ، وأيضا مدى قدرة الفلاح فى المناطق المختلفة بالجمهورية على تحمل هذه التكاليف .

التكاليف : يوضح الجدول رقم (٣) توزيع التكاليف على المناطق المختلفة طبقا للتصور الأول ، كما يوضح الجدول رقم (٤) توزيع التكاليـف على المناطق المختلفـة طبقاً للتصـور الثانى .

جدول رقم (٣)
مجموع التكاليف للتصـور الأول

(بالألف جنيه)

الوصـــف	التكاليف السنوية: مجرى النيل	المناطق	الطلمبات	المصارف المكشوفة	المجموع
أ) تكاليف مشتركة					
مصـر العليـا		٢٣,٧١٨	٢١,٠٤٧		٤٤,٧٦٥
مصـر الوسطى		٤٢,١٠٤	٧٣,٢٢		١١٥,٣٢٤
شـرق الدلتـا		٥٤,٥٢٤	٤٥,٦٧٥		١٠٠,١٩٩
وسط الدلتـا		١٨,٦٨٣	٢٩,٧٦٥		٨٨,٤٤٨
غـرب الدلتـا		٣٥,٤١٥	٣٨,٧٣٥		٧٤,١٥٠
المجمــــوع		٢١٤,٤٤٤	٢١٨,٤٤٢		٤٣٢,٨٨٦
السـد العالى	٣٦,١٤٥				
القناطر / مجرى النيل	٨٣,٩٤٤				
المجمــــوع	١٢٠,٠٨٩	٢١٤,٤٤٤	٢١٨,٤٤٢		٥٤٤,٩٩٤
ب) تكاليف خاصة					
الملاحـــة	٢,٨٠١				٢,٨٠١
الزراعـــة				٢٥,٠٨٨	٢٥,٠٨٨
جـ) تكاليف منفصلة					
التحكم فى الفيضان	١٢,٢٤٢				١٢,٢٤٣
المجموع الكلى	١٣٥,١٣٢	٢١٤,٤٤٤	٢١٨,٤٤٢	٢٥,٠٨٨	٥٩٥,١٢٥

ملحوظة : هذه التكاليف طبقا لأسعار ديسمبر ١٩٩١ .

جدول رقم (٤)
مجموع التكاليف للتصـور الثانى

(بالألف جنيه)

الوصـــف	التكاليف السنوية: مجرى النيل	المناطق	الطلمبات	المصارف المكشوفة	المجموع
أ) تكاليف مشتركة					
مصـر العليـا		٤٢,١٣٧	٢٦,١٣٨		٦٨,٢٧٥
مصـر الوسطى		٧٥,٤١٣	٥٢,٢٨٥		١٢٧,٦٩٨
شـرق الدلتـا		٧٨,٢٩٧	٥٤,٤٣٦		١٣٢,٧٣٣
وسط الدلتـا		٧١,٨٢٣	٤٩,٢٨٠		١٢١,٢٠٣
غـرب الدلتـا		٥٧,٢٧١	٤٤,٣٧٥		١٠١,٦٤٦
المجمــــوع		٣٢٤,٩٤١	٢٢٦,٦١٤		٥٥١,٥٥٥
السـد العالى	٦٢,٤٣٩				٦٢,٤٣٩
القناطر / مجرى النيل	١٣٨,٦٥٤				١٣٨,٦٥٤
القناطر اسنا (١)	٤٠,٠٥٨				٤٠,٠٥٨
مجموع التكاليف المشتركة	٢٤١,١٥١	٣٢٤,٩٤١	٢٢٦,٦١٤		٧٩٢,٧٠٦
ب) تكاليف خاصة					٢٩,٣١٢
الملاحـــة	٢٩,٣١٢				
الزراعـــة				٩٦,٤٢٢	٩٦,٤٢٢
الكهـربـاء	٣٠,٤٦٢				٣٠,٤٦٢
جـ) تكاليف منفصلة					
التحكم فى الفيضان	٢١,١٤٨				٢١,١٤٨
المجموع الكلى	٣٢٢,٠٧٣	٣٢٤,٩٤١	٢٢٦,٦١٤	٩٦,٤٢٢	٩٧٠,٠٥٥

(١) محطة كهرباء القناطر اسنا .
(٢) جميع التكاليف طبقا لأسعار ديسمبر ١٩٩١ .

تجارب بعض الدول فى استعادة تكاليف صيانة شبكات الرى :

١ - تونس : تواصـل وزارة الفلاحة التونسية السياسـة المتبعـة منـذ سنـوات مضت ، والتى تستـهدف إرسـاء سعـر لمياه الرى بالمناطق المروية يعادل تكلفة استخدام وصيانة التجهيـزات ، وعلى المـدى الطويل ستؤخـذ كل التكاليف فى الاعتبار ، بما فيها الاستثمارات الأساسية . وعلى هـذا الأساس فإن سعـر المياه فى كل ولاية قد شـهد - خلال الفترة مـن ١٩٩٢ إلـى ١٩٩٥ - ارتفـاعـا سنويـا متوسطه ١٢٪ .

٢ - الأردن : منذ أن بدأت الحكومة الأردنية تشغيل مشروع رى قناة الغور الشرقية فى أوائل الستينات - تقرر أن توزع المياه على المزارعين نظير تحصيل ثمن لها يقدر على أساس فلس واحد للمتر المكعب ، ويضاعف الثمن الى فلسين إذا زادت الكمية المستخدمة عن ١٨٠٠ م٣ للدونم الواحد (الدونم ١٠٠٠ م٢) . وفى خلال السبعينات قررت الحكومة الأردنية مراجعة أثمان مياه الرى فى وادى الأردن فزادتها إلى ثلاثة فلسات للمتر المكعب ، ثم تم رفعها للمرة الرابعة فى عام ١٩٨٩ إلى ستة

Converted by Tiff Combine - (no stamps are applied by registered version)

فلسات للمتر المكعب . وتشير التقديرات إلى أن تكلفة المتر المكعب من مياه الرى تقدر بنحو ١٢ فلسا إذا تضمنت التشغيل والصيانة ، بالإضافة إلى استرداد الاستثمارات الأساسية فى تجهيزات الرى ، وهذه الفائدة تزداد إلى ٢٠ فلسا فى حالة حساب الفائدة على الاستثمارات المنفقة على هذه التجهيزات بما يعادل ٧٪ سنويا .

٣ - المغرب: ت تراوح قيمة مياه الرى بين ١٢ و ١٤ درهماً للمتر المكعب ، وفى المناطق التى تستدعى ضخا للمياه للرى بالرش تؤدى بها قيمة إضافية لتغطية تكاليف الطاقة المستعملة ، وتتراوح هذه القيمة الإضافية بين ٢٤ و ٢٥ درهماً للمتر المكعب . وهذه الرسوم لا تغطى التكلفة الحقيقية لتشغيل وصيانة شبكات الرى ، إذ تمثل فقط ٥٩٪ بالنسبة للرى السطحى و ٥١ ٪ بالنسبة للرى بالرش .

الوضع الراهن فى مصر :

يتم فى الوقت الحاضر تحصيل ضريبة أصلية على الأراضى الزراعية المقررة للرى تتراوح ما بين ٢٥ - ٣٠ جنيها عن الفدان الواحد سنويا ، يضاف إليها رسوم إضافية فرضتها المحافظات والمجالس المحلية .

واذا قورن هذا المبلغ بتكاليف الصيانة لرى الفدان السابق ذكرها فى الجدول رقم (٢) نجد أنها تعادل ٣٣-٤٠٪ من التكاليف الحالية ، وتمثل ٢٣-٢٧٪ من التكاليف بعد التحسين المطلوب .

ومن الواضح أن رفع الضريبة لتغطى كامل التكاليف أمر يصعب تنفيذه ، ولا يتفق مع سياسة الحكومة فى تخفيف الأعباء عن صغار الزراع ، كما أن تسعير المياه ومحاسبة الزراع على كميات المياه المستعملة فى الرى هو عدالة مطلقة ، إلا أن تنفيذه - بعد أن تفتتت الملكيات الزراعية إلى أكثر من ٣,٥ مليون حيازة زراعية - أمر كثير التكاليف وبالغ التعقيد ، مما يجعلنا نستبعد هذه الوسيلة من وسائل استعادة التكاليف .

ونرى أنه فى الوقت الحاضر يمكن أن تقوم الحكومة بتدبير المبالغ اللازمة لصيانة وتجديد شبكات الرى والصرف ورصد هذه المبالغ فى ميزانية وزارة الأشغال العامة والموارد المائية .

وينبغى ألا يقتصر التجديد والصيانة على الترع والمصارف الرئيسية بل يشمل جميع الترع الفرعية وترع التوزيع والمصارف الفرعية والحقلية . ولاشك أن هذا سوف يؤدى إلى زيادة كفاءة الرى وتحسين توزيع المياه مما يسهم بفعالية فى زيادة الانتاج الزراعى ، علاوة على تدبير جزء من الفاقد من مياه الرى الذى ينتج عن وجود الحشائش وعدم التطهير الكافى للترع بتفريعاتها المختلفة . وتستطيع الوزارة تعيين العدد الكافى من المهندسين ، وتدريبهم لتنفيذ هذه الخطة على الوجه الأكمل .

التوصيــــات

وعلى ضوء هذه الدراسة وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات حول هذا الموضوع ، وخاصة ما يلزم من أعمال الصيانة والتجديد والاحلال لشبكات الرى والصرف فى الدلتا ومصر الوسطى والمنشآت المقامة على هذه الشبكات من قناطر افمام وقناطر حجز وكبارى وبدالات وسحارات ومصبات ، والتى جاوز معظمها عمره الافتراضى ، يوصى بما يأتى :

* وضع خطة لتنفيذ أعمال الصيانة والتجديد والإحلال لشبكات الرى والصرف مرتبة حسب أهميتها ، على أن يتم تقدير تكاليف هذه الأعمال وتوزيعها على سنوات الخطة وإدراج المبالغ اللازمة كل عام بميزانية وزارة الأشغال .

* أن تكون أعمال الصيانة شاملة لنهر النيل والترع والمصارف بجميع درجاتها .

* الاستمرار فى عمليات تطوير الرى فى الأراضى القديمة لتحسين كفاءة الرى وزيادة الانتاج الزراعى وتوفير مياه لاصلاح أراض جديدة .

* الالتزام بأن يكون الرى الحقلى فى الأراضى الجديدة بالرش أو التنقيط توفيراً للمياه .

* تعيين العدد الكافى من المهندسين وتدريبهم لمراقبة تنفيذ أعمال التجديد والصيانة وانجازها على الوجه الأكمل .

* دعم وحفز مهندسى الرى بما يكفل قيامهم بأداء واجباتهم على الوجه الأكمل فى صيانة شبكات الرى والصرف ، ومنع التعدى على الشبكات وعلى جسور الترع ، أو تلويث المياه عن طريق وضع القوانين المنظمة لذلك موضع التنفيذ .

الصناعة والثروة المعدنية

استراتيجية صناعة الأسمدة الكيماوية حتى عام ٢٠١٧

نظرا لما تتطلبه الزيادة المطردة فى السكان على المستوى العالمى من توفير قدر أكبر من الموارد الغذائية مما يستلزم تنمية الانتاج الزراعى والحيوانى وبصفة خاصة إنتاج الحبوب ، لذا فقد تركزت الجهود على استخدام البذور المحسنة واستعمال معدلات تسميد أعلى بهدف سد الفجوة الغذائية والكسائية التى تعانى منها غالبية دول العالم النامى بنسب متفاوتة .

وقد قامت الأمم المتحدة بوضع حد أدنى لنسبة احتياطى الحبوب الى الاستهلاك العالمى هو ١٧ ٪ ، ووصلت هذه النسبة فى عام ١٩٩٦ الى حوالى ١٣ ٪ فقط ، ويتوقع الاتحاد العالمى لصناعة الأسمدة تزايد الاستهلاك العالمى من عناصر التسميد الكبرى (الأزوت ، الفوسفور ، البوتاسيوم) والذى بلغ ١٢٠ مليون طن عام ١٩٩٤ / ١٩٩٥ بنسبة ٣,٢ ٪ سنويا لمدة ثلاث الى أربع سنوات على الأقل ، بهدف إعادة التوازن بين الاحتياطى والاستهلاك العالميين من الحبوب .

وقد أولت المجالس القومية أهمية كبيرة لصناعة الأسمدة المحلية فكان أول تقرير لها فى هذا الخصوص عام ١٩٨٠ ، وتم تحديثه عام ١٩٨٧ . أما هذه الدراسة فتهدف إلى متابعة الاتجاهات العالمية والعربية والمحلية فى مجالات إنتاج واستهلاك وتجارة الأسمدة خلال الفترة (٨٥ - ١٩٩٥) ، وتوقعات العرض والطلب المحليين خلال العشرين عاماً القادمة ، وإمكانات التوسع فى صناعة الأسمدة لتحقيق الاحتياجات المحلية وتوفير احتياطى مناسب للتصدير .

صناعة الأسمدة العالمية :

ارتفع عدد سكان العالم من ٣ بلايين نسمة عام ١٩٦٠ إلى ٥,٥ بليون نسمة عام ١٩٩٣ ، ويتوقع أن يصل الى حوالى ٧ بلايين نسمة عام ٢٠١٠ ، ويأتى حوالى ٦٠٪ من هذه الزيادة من البلاد النامية بقارات آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية ، والتى تعانى غالبيتها من فجوة غذائية كبيرة ومتزايدة .

ونظرا لأن ١٠ ٪ من الأراضى الخصبة المنتجة على مستوى العالم ، والتى تقدر بحوالى ٢,٨ بليون فدان (٧٥ ٪ منها بالبلدان النامية) ، لم تعد صالحة للزراعة إما نتيجة للرعى الجائر ، أو الممارسات الزراعية غير الصحيحة ، وزحف البناء على الأرض الزراعية ، وعدم كفاية المياه للتوسع الأفقى فى الزراعة - فقد تزايد الاتجاه نحو التنمية الرأسية للزراعة عن طريق استخدام البذور عالية الانتاجية التى تحتاج معدلات تسميد عالية .

وقد بلغ الانتاج العالمى من عناصر التسميد الكبرى أقصاه عام ٨٨ / ١٩٨٩ (حوالى ١٥٨ مليون طن) ، ثم أخذ فى التراجع حتى وصل الى حوالى ١٣٢ مليون طن فقط عام ١٩٩٣ / ١٩٩٤ .

وتدرج الاستهلاك العالمى فى الزيادة حتى وصل فى عام ٨٨ / ١٩٨٩ إلى ١٤٦ مليون طن ، ثم تراجع الى ١٢٠ مليون طن فقط عام ١٩٩٤ / ١٩٩٥ .

وتجدر الاشارة الى عدد من الملحوظات نوجزها فيما يلي :

أولا: تزايد إنتاج دول العالم النامي من الأسمدة الكيماوية بنسب كبيرة ، إذ كان حوالي ٢,١ مليون طن فقط في عام ١٩٥٩ / ١٩٦٠ ، وارتفع الى ٦ ملايين طن عام ١٩٦٩ / ١٩٧٠ ، ثم بلغ ٢٣,٩ مليون طن عام ٧٩/ ١٩٨٠ ، وتطورت نسبته إلى إجمالي الانتاج العالمي من ٢٠,١ ٪ عام ٧٩ / ١٩٨٠ إلى ٣١,٨ ٪ عام ٨٩ / ١٩٩٠ ثم ٣٧,٥ ٪ عام ١٩٩٢ / ١٩٩٣ ، بينما تراجعت معدلات الانتاج بالدول الصناعية ، فأوربا الغربية التي كانت أول منطقة في العالم إنتاجاً للأمونيا (عام ١٩١٣) بلغ انتاجها عام ١٩٥٠ حوالي ٥٠ ٪ فقط من الانتاج العالمي ، وظل ثابتا تقريبا منذ عام ١٩٧٠ ، إلا أنه تدنى حتى وصل إلى ١٥ ٪ فقط من جملة الانتاج العالمي عام ١٩٨٧ ، بينما ارتفع انتاج أوربا الشرقية وأسيا ليصل في نفس العام إلى حوالي ٥٠ ٪ من الانتاج العالمي .

ويمكن تفسير تراجع الانتاج بالدول الصناعية إلى وصول معدلات التسميد بها إلى الحد الأمثل ، وتوفر احتياطي عالمي كبير من الحبوب ، مما أثر سلبا على أسعارها وبالتالي على أسعار الأسمدة أيضا ، بالإضافة إلى اتباع اقتصاديات الإنتاج المشجعة والتي تمثل ميزة نسبية لدول العالم النامي الغنية ، حيث توفر الغاز الطبيعي باحتياطيات كبيرة لديها وهو الخامة الأساسية لإنتاج الأسمدة الأزوتية ، هذا فضلا عن اتجاه الدول الصناعية إلى نقل الصناعات كثيفة رأس المال ، وكثيفة الاستهلاك للطاقة ، والملوثة للبيئة ، إلى الدول النامية .

ثانيا: استمرار تزايد استهلاك دول العالم النامي من الأسمدة ، وبما يتمشى مع حجم سكانه الذي يمثل ٧٥ ٪ من إجمالي سكان العالم ، وتصل نسبة الزيادة السكانية به إلى ٩٠ ٪ من اجمالي الزيادة السكانية على مستوى العالم ، الأمر الذي أدى الى تطور استهلاك الأسمدة الكيماوية من ٣٠,٧ ٪ إلى ٤٠,٧ ٪ ثم ٤٩,٢ ٪ من إجمالي الاستهلاك العالمي من الأسمدة أعوام ٧٩ / ١٩٨٠ و ٨٩ / ١٩٩٠ و ٩٢ / ١٩٩٣ على التوالي .

أما بالنسبة لدول وسط أوربا والاتحاد السوفيتي السابق فقد أثر تفكك الاتحاد السوفيتي ، والأوضاع الاقتصادية المتردية ، وسياسات إعادة الهيكلة ، على التنمية بهاتين المنطقتين بصفة عامة .

وبالنسبة لأوربا الغربية فإن أوضاع الطاقة وفوائض الانتاج الزراعي والحيواني واقتصاديات الإنتاج بها مقارنة بالدول الغنية بالغاز الطبيعي والاعتبارات البيئية - تحكم سياسات التوسع في الانتاج المحلي للأسمدة .

ثالثا: بينما يتزايد الإنتاج والاستهلاك في دول العالم النامي فإن حركة التجارة العالمية ما زالت تشير إلى النمو المتزايد في صادرات الأسمدة إلى عدد من مناطق ذلك العالم ، وعلى وجه الخصوص منطقتي شرق وجنوب آسيا ، وهنا تجدر الاشارة الى أن صادرات الولايات المتحدة الامريكية من الأسمدة - والتي بلغت قيمتها ٣,٤ بليون دولار عام ١٩٩٥ مقارنة بحوالي ٢,٧ بليون دولار فقط عام ١٩٩٤ - كانت غالبيتها للصين التي تخطط لتحويل بليوني هكتار من زراعة القطن إلى زراعة الحبوب ، وزيادة الطاقة الانتاجية للأسمدة لديها بنسبة ٥٠ ٪ خلال سنوات الخطة الخمسية ١٩٩٥ - ٢٠٠٠ ، وبالرغم من ذلك فسوف يغطي الإنتاج ٩٠ ٪ فقط من احتياجاتها عام ٢٠٠٠ .

رابعا: تختلف نسب استخدام عناصر التسميد الكبرى (أزوت - خامس أكسيد الفوسفور - اكسيد البوتاسيوم) بمجموعة

الدول الصناعية عنها بدول العالم النامى ، حيث كانت فى عام ١٩٩٣ / ١٩٩٤ فى الدول الصناعية ١ : ٠,٤٤ : ٠,٤٢ ، وفى الدول النامية ١ : ٠,٣٧ : ٠,١٦ ، ونظرا لما يمثله التوازن فى استخدام عناصر التسميد من أثر على انتاجية المحاصيل المختلفة ، فإنه يوصى بدراسة المقرر السمادى الأمثل من عناصر التسميد الكبرى والصغرى لكل نوعية من المحاصيل ، بهدف تحقيق أعلى انتاجية وعدم إهدار للأسمدة .

خامسا: على الرغم من انخفاض تكلفة إنتاج اليوريا مقارنة بنترات الأمونيوم ، فإنهما يسهمان بنسبة واحدة تقريبا فى عمليات التسميد الأزوتى بالدول المتقدمة ، بينما تسهم اليوريا بنسبة ٦٠ ٪ ، ونترات الأمونيوم بنسبة ٤٠ ٪ فى أعمال التسميد الأزوتى بدول العالم النامى .

أما بالنسبة للأسمدة الفوسفاتية فإن الفوسفور بالدول المتقدمة يستخدم أساسا على هيئة أسمدة مركبة (حوالى ٨٢ ٪) بينما يدخل فى أسمدة فوسفاتية بسيطة بنسبة ١٨ ٪ فقط ، وفى الدول النامية يدخل الفوسفور بنسبة ٥٥ ٪ ، ٤٥ ٪ بالأسمدة المركبة والبسيطة على التوالى .

وتختلف أيضا صور استخدام البوتاسيوم كسماد بين مجموعة الدول الصناعية ودول العالم النامى ، فهى فى الأولى ٥٧ / ٤٣ ، وفى الثانية ٧٠ / ٣٠ (أسمدة بسيطة / أسمدة مركبة) .

ومن المعروف أن صور استخدام السماد تؤثر كثيرا على مدى استفادة النبات به ، كما تؤثر وتتأثر أيضا بنوعية التربة ، الأمر الذى يدعو لدراسة صور استخدام الأسمدة المناسبة لنوعيات الزراعات والتربة المختلفة ، وبخاصة فى أراضى الاستصلاح والتنمية الزراعية .

سادسا: تقدر منظمة « الفاو » فى دراسة مشتركة مع البنك الدولى وهيئة اليونيدو تطور الطلب على إجمالى عناصر التسميد الكبرى بالدول النامية حتى عام ٢٠١٠ على الوجه التالى (مليون طن) :

المنطقـــة	١٩٩٠/١٩٨٩	٢٠٠٠	٢٠١٠	معدل النمو ٢٠١٠/١٩٩٠
افريقيا جنوب الصحراء	١,٢	١,٩	٣,٢	٤,٨
أمريكا اللاتينية	٨,٢	١١,٦	١٦,٩	٣,٥
الشرق الادنى / شمال افريقيا	٥,٦	٨,٤	١٣,١	٤,١
جنوب آسيا	١٤,٨	٢١,٧	٣٢,٩	٢,٩
شرق آسيا	٢٢,٣	٣٩,٨	٤٩,٠	٢,١
اجمالى الدول النامية	٥٢,١	٨٢,٤	١١٥,٢	٣,١

وبالتالى يتضح توافر إمكانات للتصدير إلى العديد من دول العالم النامى ، وكذلك بعض الدول المتقدمة التى تفتقر إلى توافر الغاز الطبيعى بأسعار مناسبة ، ويمثل وضع مصر الجغرافى وحجم احتياطياتها من الغاز الطبيعى وخبراتها الفنية المكتسبة فى مجال إنتاج الأسمدة عوامل إيجابية بالنسبة للتوسع فى إنتاج الأسمدة بهدف التصدير .

نظرة مستقبلية :

سوف يستمر الطلب على الأسمدة الكيماوية فى التزايد خاصة بدول العالم النامى ، كما ينتظر أن تتغير نسب الاستهلاك من عناصر التسميد الكبرى بهذه الدول لصالح البوتاسيوم والفوسفور ، تحقيقا لتوازن أفضل لاستخدام عناصر التسميد المختلفة لكل محصول .

أما بالنسبة لدول وسط أوربا والاتحاد السوفيتى السابق ، فمن المتوقع أن يتفق تطور إعادة هيكلة صناعة الأسمدة بها مع إعادة هيكلة تخطيط النمو الاقتصادى ، إلا أنه لا يتوقع أن يكون لها دورها السابق فى السوق الدولية للأسمدة فى ظل المتغيرات الجديدة .

وسوف تعمل الاعتبارات البيئية على تزايد الاتجاه إلى أسلوب التسميد العضوى الحيوى الذى يمثل عنصرا هاما من عناصر إعادة التوازن الطبيعى والميكروبى للتربة الزراعية .

صناعة الأسمدة بالمنطقة العربية :

تتميز المنطقة العربية فى مجال صناعة الأسمدة بتوافر المواد الأولية اللازمة لصناعة الأسمدة الأزوتية والفوسفاتية (الغاز الطبيعى وخام الفوسفات) فى العديد من دول المنطقة ، علاوة على توفر كلوريد البوتاسيوم بالأردن ، الأمر الذى يحقق لجميع دول المنطقة الاكتفاء الذاتى من عناصر التسميد الكبرى وإمكانات كبيرة للتصدير لمناطق العالم الأخرى .

وقد تطورت صناعة الأسمدة بالمنطقة تطورا كبيرا خلال الفترة من ١٩٨٠ حتى الآن كما يتضح من الجدول رقم (١) الذى يعطى صورة عن تطور الانتاج والصادرات من عام ١٩٨٠ حتى عام ١٩٩٥ .

كما تتضح الصورة بالنسبة لكل دولة من دول المنطقة عام ١٩٩٥ من حيث إجمالى الطاقة الانتاجية والإنتاج الفعلى والاستهلاك والواردات والصادرات من الأمونيا واليوريا ونترات الأمونيوم وخام الفوسفات وحامض الفوسفوريك وسماد السوبر فوسفات الأحادى والسوبر فوسفات الثلاثى وفوسفات الأمونيوم الثنائى والأسمدة البوتاسية والأسمدة المركبة من خلال الجداول (٢ - ١١) .

أما عن حجم الصادرات العالمية لخامات ومنتجات صناعة الأسمدة ونسب توزيعها على مناطق العالم المختلفة لعام ١٩٩٥ فقد تم تجميع البيانات الخاصة به بالجدول رقم (١٢) .

جدول رقم (١)

تطور الانتاج والصادرات للأسمدة

بالمنطقة العربية ١٩٨٠-١٩٩٥

	١٩٨٠	١٩٨٥	١٩٩٠	١٩٩٥	النسبة إلى الطاقة الانتاجية %	النسبة إلى العالم
- الأمونيا						
الإنتاج (١٠٠٠ طن)	٢٠٢٤	٣٨٥٦	٥٣٠٤	٦٤١٢	٧٨,٤	٥
الصادرات (١٠٠٠ طن)	٣١٢	٨١٩	١٢٥٧	١٤٣٢	-	١٢
- اليوريا						
الإنتاج (١٠٠٠ طن)	٢٥٠١	٤٠١٠	٥٥٨٦	٦٨٣٢	٩٢,٣	٧
الصادرات (١٠٠٠ طن)	٢١٤٨	٢٨٨٦	٣٢٢٥	٥١٧٩	-	٢١
- نترات الأمونيوم						
الإنتاج (١٠٠٠ طن)	٧٩٤	١٢٦٦	١١٣٢	١٧٧٩	٥٧,٩	؟
الصادرات (١٠٠٠ طن)	-	٢٦	١٤٧	٢١٧	-	؟
- خام الفوسفات						
الانتاج (١٠٠٠ طن) فو٢ ا ٥	٣٠٨٣٧	٣٥٨٨٥	٣٧٦٦٨	٣٥٩٨٢	٧٤,٧	٣٦
الصادرات (١٠٠٠ طن) فو٢ ا ٥	٢٣١٢٠	٢٢٣٩٢	١٩٥٧١	١٦٨٤٠	-	٥٥
- حامض الفوسفوريك						
الإنتاج (١٠٠٠ طن)	١٣١٧	٢٤٣١	٣٩٩٧	٤٢٣٩	٨١,٧	١٦
الصادرات (١٠٠٠ طن)	٧٣١	١٢٣١	١٦٠٠	٢٣٥٦	-	٥٤
- السوبر فوسفات الثلاثى						
الإنتاج (١٠٠٠ طن)	٩٦٧	٢٠٦٩	١٨١٠	١٥١٠	٣٩,٧	؟
الصادرات (١٠٠٠ طن)	٨٤٣	١٤٦٨	١٤٢٩	١٢١٧	-	؟
- خام البوتاس						
الإنتاج (١٠٠٠ طن)	-	٩٠٨	١٤٠٠	١٧٨٠	٩٨,٩	٤
الصادرات (١٠٠٠ طن)	-	٩٢٣	١٤١٢	١٧٦٤	-	٥
- ثنائى فوسفات الأمونيوم						
الإنتاج (١٠٠٠ طن)	٣٩٩	١٢٨١	٣٢٣٠	٣٣٤١	٧٧,٧	١٤
الصادرات (١٠٠٠ طن)	٢٦٥	١١١١	٢٩٦٠	٢٧٦٣	-	٢٠
- الأسمدة المركبة						
الإنتاج (١٠٠٠ طن)	٢٤٦	٦٣٠	٩٠١	٧٨٨	٣١,٥	؟

المصدر : التقرير الإحصائى للاتحاد العربى للأسمدة .

جدول رقم (٢)
صناعة الامونيا بالمنطقة العربية
عام ١٩٩٥ (١٠٠٠ طن)

القطـــر	الطاقــة	الانتاج	الاستهلاك	الصادرات	الواردات
الأردن	-	-	١٧١	-	١٥٨
الإمارات العربية	٣٣٠	٤٤٢	٣٦٦	٦٢	-
البحرين	٢٩٦	٤٣٥	-	٤٤٤	-
الجزائر	٩٩٠	٢١٧	٣٩	١٨١	-
سوريا	٣٠٠	٧٧	٧٧	-	-
السعودية	١٥٨٠	١٦٠١	٩٧١	٢٤٧	-
العراق	٩٩٠	٣٠٠	٣٠٠	-	-
قطر	٧٥٠	٧٩٤	٥٢١	٢٨٥	-
الكويت	٥٩٤	٥٩٩	٥١١	٦٧	-
ليبيا	٧٢٦	٦٥٢	٥١٣	١٢٩	-
تونس	-	-	٣٠٠	-	٢٧٩
مصر	١٥٢٥	١٢٩٥	١٢٤٣	١٧	-
المغرب	-	-	٢٩٧	-	٣٠٩
إجمالي المنطقة					
١٩٩٥	٨١٨١	٦٤١٢	٥٦٣٣	١٤٣٢	٧٤٦
١٩٩٤	٨١٥٥	٦١٧٢	٥٥٣٢	١٤٠٧	٧٣٧
١٩٩٣	٧٤٠٥	٥٦٨٥	٥١٨٧	١٣٤٩	٣٠٩

إجمالي الطاقة الانتاجية العالمية (١٠٠٠ طن):

- ١٩٩٥   ١٤١٣٣٣
- ١٩٩٤   ١٣٧١٠٥
- ١٩٩٣   ١٣٧٢٤١

المصـــدر: التقرير الإحصائي للإتحاد العربي للأسمدة.

جدول رقم (٣)
صناعة اليوريا بالمنطقة العربية
عام ١٩٩٥ (١٠٠٠ طن)

القطـــر	الطاقــة	الانتاج	الاستهلاك	الصادرات	الواردات
الإمارات العربية	٤٩٥	٨٢٨	٦٠	٥٦٥	-
البحرين	-	-	٠,٤	-	٠,٤
سوريا	٣١٥	٦٢	١٠٦	-	٤٧
السعودية	٢٠٥٠	٢١٢٨	٢٣١	١٨٦١	-
السودان	-	-	٦٩	-	٦٩
العراق	١١٥٠	٤٢٠	٤٢٠	-	-
قطر	٨٥٠	٨٨٦	٢	٨٩٣	-
الكويت	٧٩٢	٨٤٩	٢	٨٧٥	-
ليبيا	٩٠٨	٨٩٠	٢٣	٨٦٣	-
مصر	١٠٣٢	٩٤٩	٩٧٩	٦٩	١٢
الاردن	-	-	١٠	-	١٠
تونس	-	-	٢	-	٢
الجزائر	-	-	٤	-	٤
المغرب	-	-	٦٢	-	٦٢
عمان	-	-	١	-	١
اليمن	-	-	٢٢	-	٢٢
إجمالي المنطقة					
١٩٩٥	٧٥٩٢	٦٨٣٢	٢٠٠٣	٥١٧٩	٢٢٩
١٩٩٤	٧٨٤٢	٦٥٧١	٢١٦٩	٤٨٤٣	٢٣٨
١٩٩٣	٦٩٦٥	٥٨٠١	٢٤٩١	٣٦٠٩	٢٥٦

إجمالي الطاقة الانتاجية العالمية (١٠٠٠ طن).

- ١٩٩٥   ١٠٥٢٩٥
- ١٩٩٤   ١٠١٧٩١
- ١٩٩٣   ٩٨٠٤٣

المصـــدر. التقرير الإحصائي للاتحاد العربي للأسمدة.

جدول رقم (٤)

صناعة نترات الأمونيوم بالمنطقة العربية

عام ١٩٩٥ (١٠٠٠ طن)

القطـــر	الطاقــة	الانتاج	الاستهلاك	الصادرات	الواردات
المغرب	–	–	٤٠	–	١٠
اليمن	–	–	١	–	١
تونس	٣٣٠	١٩٣	١١٥	٧٣	-
الجزائر	٨٢٥	٦١	١٦	٣	–
ليبيا	–	–	٥	–	٥
سوريا	١٢٢	٦٧	٨٠	–	–
لبنان	–	–	١٥	–	١٥
مصر	١٧٩٤	١٤٥٨	١٤٠٢	١٠٩,٧	٦
إجمالى المنطقة					
١٩٩٥	٣٠٧١	١٧٧٩	١٦٧٤	١٨٥,٧	٣٧
١٩٩٤	٢٩١٩	١٩١٩	١٦٧٨	٢٠٣	٩١
١٩٩٣	٢٨٥٧	١٨٣٠	١٦٨٨	١٤٧	٤٨

المصدر : التقرير الإحصائى للاتحاد العربى للأسمدة .

جدول رقم (٥)

خام الفوسفات بالمنطقة العربية

عام ١٩٩٥ (١٠٠٠ طن)

القطـــر	الطاقــة	الانتاج	الاستهلاك	الصادرات	الواردات
الأردن	٨٥٠٠	٤٩٨١	١١٥٦	٣٨٧٨	–
تونس	٧٥٠٠	٧٧٤١	٥٧٠٠	١٣٢٧	–
الجزائر	١٨٥٠	٧٥٧	٥٦	٦٧١	–
سوريا	٢٢٠٠	١٥٩٩	١٠٣	١٤٣٩	–
العراق	١٧٠٠	٣٠٠	٣٠٠	–	–
لبنان	–	–	١١٠	–	١١٠
مصر	١٤٥٠	٧٦٥	٦٩٤	١٠٥	–
المغرب	٢٥٠٠٠	٢٠٣٣٩	١٠٥٤٥	٩٤٢٠	–
إجمالى المنطقة					
١٩٩٥	٤٨٢٠٠	٢٥٩٨٢	١٨٦٦٤	١٦٨٤٠	١١٠
١٩٩٤	٤٦١٠٠	٢٣٥٥٢	١٨٥٢٩	١٦٢٣٤	٢
١٩٩٣	٤٤٧٠٠	٣٠٩٣٢	١٦٨٤١	١٤٥١١	٢

حجم الإنتاج العالمى :

– ١٩٩٥ ١٣٦,٨ مليون طن .

الصادرات العالمية :

– ١٩٩٥ ٣٠,٣ مليون طن .

المصدر : التقرير الإحصائى للاتحاد العربى للأسمدة .

جدول رقم (٦)

صناعة حامض الفوسفوريك بالمنطقة العربية

عام ١٩٩٥ (١٠٠٠ طن فو٢أ٥)

القطـــر	الطاقــة	الانتاج	الاستهلاك	الصادرات	الواردات
الأردن	٤٣٠	٣٤٧	٢٤٤	١	–
تونس	١٠٩٠	١٠٩٨	٢٤٨	٦٢٣	–
الجزائر	١٦٥	١٢	١٣	–	–
السعودية	–	–	١٤٨	–	١٤٨
سوريا	١٦٥	٢٠	١٩	–	
العراق	٤٠٠	٩٠	٩٠	–	–
لبنان	١٠٠	٣٠	٣٠	–	–
مصر	٦٦	١٨	١٨	–	–
المغرب	٢٧٧٢	٢٦٢٣	٩٠٠	١٧٢٢	–
إجمالى المنطقة					
١٩٩٥	٥١٨٨	٤٢٣٩	١٩١٠	٢٢٥٦	
١٩٩٤	٥١٣٨	٤١٣٥	١٧٧٨	٢٢٨٩	
١٩٩٣	٥٠٦٨	٣٨٦٣	٢٦٧٢	١٩٢١	

حجم الإنتاج العالمى

– ١٩٩٥ ٢٠,٢ مليون طن (فو٢أ٥) .

الصادرات العالمية .

– ١٩٩٥ ٤,٣ مليون طن (فو٢أ٥) .

المصدر التقرير الإحصائى للاتحاد العربى للأسمدة .

جدول رقم (٧)

صناعة سماد السوبر فوسفات الأحادى بالمنطقة العربية

عام ١٩٩٥ (١٠٠٠ طن)

القطـــر	الطاقــة	الانتاج
الأردن	١٠	–
تونس	٤٠	١٦
لبنان	١٢٠	–
مصر	١٠٥٠	٩٠٩
المغرب	١٥٠	–
إجمالى المنطقة		
١٩٩٥	١٣٧٠	٩٢٥
١٩٩٤	١٣٨٠	٩٢٧
١٩٩٣	١٣٨٧	٩٠٧

ملحوظة : كان إجمالى استهلاك المنطقة عام ١٩٩٥ – ١٠٨٩ ألف طن بلغ استهلاك مصر منها ١٠٥١ ألف طن .

المصدر · التقرير الإحصائى للاتحاد العربى للأسمدة .

جدول رقم (٨)

صناعة سماد السوبر فوسفات الثلاثى بالمنطقة العربية

عام ١٩٩٥ (١٠٠٠ طن)

القطـــر	الطاقـــة	الانتاج	الاستهلاك	الصادرات	الواردات
الأردن	–	–	–	–	–
تونس	٧٩٥	٧٧٩	٤٢	٧٤٦	–
الجزائر	٢٩٠	–	٦	–	–
سوريا	٤٥٠	٥٦	٨٣	–	٨٣
السعودية	٢٠٠	–	–	–	–
السودان	–	–	–	–	–
العراق	٦٠٠	١٠٠	٣٠	–	–
قطر	–	–	١	–	١
لبنان	٣٠٠	–	–	–	–
ليبيا	–	–	٣	–	٣
مصر	١٢٠	٤٤	٥٥	–	–
المغرب	١٠٤٠	٥٢١	٢٠	٤٧٥	–
اليمن	–	–	١	–	١
إجمالى المنطقة					
١٩٩٥	٣٨٠٠	١٥١٠	٢٤١	١٢١٧	٨٨
١٩٩٤	٣٨٠٠	١٥٠٣	١٥٦	١٢٠١	٣٣
١٩٩٣	٣٧٦٠	١٣٣٨	١٩٦	١٠٨٤	٣٢

المصـــدر . التقرير الإحصائى للاتحاد العربى للأسمدة .

جدول رقم (٩)

صناعة الأسمدة البوتاسية بالمنطقة العربية

عام ١٩٩٥ (١٠٠٠ طن بو٢ أ)

القطـــر	الطاقـــة	الانتاج	الاستهلاك	الصادرات	الواردات
الأردن	١٨٠٠	١٧٨٠	٠,٥	–	١٧٦٤
تونس	–	–	٢	٢	–
الجزائر	–	–	١٣	١٦	–
السعودية	–	–	٤	٥	–
سوريا	–	–	–	–	–
لبنان	–	–	١	١	–
ليبيا	–	–	١	١	–
مصر	–	–	١٨	١٨	–
المغرب	–	–	٤٢	٤٢	–
إجمالى المنطقة					
١٩٩٥	١٨٠٠	١٧٨٠	٨١,٥	٨٥	١٧٦٤
١٩٩٤	؟	١٥٠٠	٩٤	٩٣	١٥١٧
١٩٩٣	؟	؟	١٢١	٩٤	؟

– حجم الإنتاج العالمى للبوتاس عام ١٩٩٥ ٢٤,٢ مليون طن بو ٢ أ .

– حجم الصادرات العالمى للبوتاس عام ١٩٩٥ ١٨,٧ مليون طن بو ٢ أ .

المصدر . التقرير الاحصائى للاتحاد العربى للأسمدة .

جدول رقم (١٠)

صناعة فوسفات الأمونيوم بالمنطقة العربية

عام ١٩٩٥ (١٠٠٠ طن)

القطـــر	الطاقـــة	الانتاج	الاستهلاك	الصادرات	الواردات
الأردن	٧٥٠	٧٣٩	١٤	٦٩٠	–
البحرين	–	–	١	–	١
تونس	٨٠٠	٨٣١	٥٥	٧٥٠	–
السعودية	٣٠٠	٢٧٢	١٩١	٣١	٤
سوريا	–	–	٢٧	–	٢٧
العراق	٢٥٠	١٨٨	١٨٨	–	–
ليبيا	–	–	١٣٥	–	١٣٥
المغرب	٢٢٠٢	١٣١١	٢٠	١٢٩٢	–
اليمن	–	–	٢	–	٢
إجمالى المنطقة					
١٩٩٥	٤٣٠٢	٢٣٤١	٦٤٥	٢٧٦٣	١٨١
١٩٩٤	٤٥٠٢	٣١٤٣	٣٨٢	٢٧٦٢	٤٣
١٩٩٣	٤١٦٩	٢٤٨١	٥٥٢	٣١٧١	١٧٤

– حجم الإنتاج العالمى عام ١٩٩٥ ١١,٢ مليون طن فو ٢ أ ٥ .

– حجم الصادرات العالمى عام ١٩٩٥ ١٨,٧ مليون طن فو ٢ أ ٥ .

المصدر . التقرير الاحصائى للاتحاد العربى للأسمدة .

جدول رقم (١١)

صناعة الأسمدة المركبة بالمنطقة العربية

عام ١٩٩٥ (١٠٠٠ طن)

القطـــر	الطاقـــة	الانتاج	الاستهلاك	الصادرات	الواردات
الأردن	–	–	١٦	–	١٦
البحرين	–	–	١	–	١
تونس	٣٥٠	–	–	–	–
الجزائر	٥٠٠	٨٠	٨١	–	–
السعودية	٥٠٠	٤٩	٤٤	٥	–
العراق	٦٥٥	٤٠٠	٣٠٠	–	–
لبنان	١٠٠	٥٠	١٠	–	–
قطر	–	–	١٠	–	١٠
ليبيا	–	–	٣	–	٣
مصر	–	–	٤	–	٤
المغرب	٣٩٦	٢٠٩	٢٠٩	–	–
اليمن	–	–	٢	–	٢
إجمالى المنطقة					
١٩٩٥	٢٥٠١	٧٨٨	٦٨٠	٥	٣٦
١٩٩٤	٢٢٢٦	٨٨٦	٨٣٧	١٤	٣١
١٩٩٣	٢٢٢٦	٩٥٦	٨٧٩	٤٠	٢٣

المصدر . التقرير الاحصائى للاتحاد العربى للأسمدة .

جدول رقم (١٢)
حجم الصادرات العالمى للأسمدة
ونسب توزيعها الجغرافى عام ١٩٩٥

نوع السماد	حجم الصادرات العالمية	نسب التوزيع الجغرافى ٪							
		الاتحاد السوفيتى	أوربا الغربية	أمريكا الشمالية	أمريكا الجنوبية	افريقيا	آسيا	المنطقة العربية	أخرى
– الأمونيا (مليون طن)	١٣,١	٤٢	١٢	١١	١٨	–	٤	١٢	١
– اليوريا (مليون طن)	٢٤,٠	٤١	٨	١٠	٧	–	١٢	٢١	١
– خام الفوسفات (مليون طن)	٣٠,٣	٦	٧	١٠	–	١٧	–	٥٥	٥
– حامض الفوسفوريك (مليون طن فو٢أ٥)	٤,٣	–	١٤	١٣	–	١٤	٤	٥٤	١
– خام البوتاس (مليون طن بو٢أ)	١٨,٧	٢٣	٢٥	٤٧	–	–	–	٦	–
– فوسفات الأمونيوم الثنائية (مليون طن)	٦,٧	٩	–	٦٤	–	–	–	٢٠	٧

قراءة الجداول:

وبمراجعة الأرقام الواردة بهذه الجداول يمكن استخلاص عدد من الملحوظات يخلص أهمها فيما يأتى :

أولا: هناك طاقات إنتاجية غير مستغلة الاستغلال الأمثل على مستوى المنطقة ، فمثلا نجد أن الإنتاج الفعلى للأسمدة المركبة وسماد السوبر فوسفات الثلاثى يمثل على التوالى ٣١,٥ ٪ ، ٣٩,٧ ٪ فقط من الطاقات الإنتاجية القائمة عام ١٩٩٥ ، كما وصل إنتاج نترات الأمونيوم إلى ٥٧,٩ ٪ فقط من إجمالى الطاقة الانتاجية فى نفس العام . أما على مستوى الدول فتمثل العراق الوضع الصارخ حيث لديها طاقات إنتاجية ضخمة من نوعيات مختلفة من الأسمدة ويتم الإنتاج فى حدود الاستهلاك المحلى فقط . ومن ثم يحدث إهدار كبير للموارد المالية والمادية والطاقة نتيجة لتشغيل المصانع أقل كثيرا من طاقاتها الانتاجية .

ثانيا: بالنسبة لاستهلاك الأسمدة الأزوتية بالمنطقة العربية عام ١٩٩٥ : بلغ استهلاك مصر ٥٠ ٪ تقريبا من إجمالى استهلاك المنطقة من اليوريا ، وحوالى ٨٤ ٪ من استهلاك المنطقة من نترات الأمونيوم كما أنها الدولة الوحيدة المنتجة والمستهلكة لسماد نترات الكالسيوم بالمنطقة ، وقد تم استيراد حوالى ٨٠٠٠٠ طن من هذا السماد عام ١٩٩٥ لتغطية حاجة الاستهلاك ، ومصر هى أيضا الدولة الوحيدة بالمنطقة المنتجة لسماد كبريتات الأمونيوم وبلغ استهلاكها عام ١٩٩٥ حوالى ٩٠ ٪ من اجمالى استهلاك المنطقة .

وبالنسبة للأسمدة الفوسفاتية استهلكت مصر ٦٩,٥ ٪ من إجمالى استهلاك سماد السوبر فوسفات الأحادى بالمنطقة العربية عام ١٩٩٥ ، بينما توزع استهلاك سماد السوبر فوسفات الثلاثى أساسا بين عدد من الدول هى بالترتيب التنازلى : سوريا ، مصر ، تونس ، العراق ، المغرب .

وقد قدر استهلاك المنطقة العربية عام ١٩٩٥ من الأسمدة البوتاسية بحوالى ٨١٥٠٠ طن فقط ، موزعا أساسا بين مصر (٥١,٥ ٪) والمغرب (٢٢ ٪) والجزائر (١٦ ٪) .

وقد بلغ استهلاك السعودية والعراق وليبيا وتونس حوالى ٩٠ ٪ من اجمالى استهلاك المنطقة العربية من فوسفات الأمونيوم الثنائى ، بينما وصل استهلاك العراق والمغرب والجزائر الى حوالى ٨٧ ٪ من إجمالى استهلاك المنطقة من الأسمدة المركبة لنفس العام .

وجدير بالذكر أن السودان كدولة زراعية لديها إمكانات توسع زراعى كبير لا تنتج الأسمدة ، وتستورد احتياجاتها من الأسمدة الكيماوية ، والتى انحصرت عام ١٩٩٥ فى حوالى ٧٠ ألف طن يوريا .

ثالثا: تصدر المنطقة العربية حاليا ما يقرب من ٣٠ ٪ من حجم التجارة العالمية للأسمدة بأنواعها المختلفة .

وبالنسبة للأسمدة الأزوتية تتركز صادرات المنطقة العربية فى الأمونيا واليوريا ، إذ بلغت صادرات دول الخليج العربى حوالى ٨٠ ٪ من إجمالى صادرات المنطقة من الأمونيا لعام ١٩٩٥ التى وصلت إلى

١٢ ٪ من حجم الصادرات العالمية ، بينما لم تتجاوز صادرات المنطقة أكثر من ١٠ ٪ من إجمالى الإنتاج لنفس العام .

وفى مجال الأسمدة الفوسفاتية صدرت المنطقة عام ١٩٩٥ حوالى ٤٦,٨ ٪ ، ٥٥,٦٠ ٪ ، ٦٠, ٨٠ ٪ من إنتاجها من خام الفوسفات وحامض الفوسفوريك وسماد السوبر فوسفات الثلاثى على التوالى ، وكان حجم صادراتها من خام الفوسفات وحامض الفوسفوريك حوالى ٥٥ ٪ من إجمالى الصادرات العالمية لعام ١٩٩٥ .

أما بالنسبة للأسمدة البوتاسية فقد صدرت الأردن – وهى الدولة العربية الوحيدة المنتجة للبوتاس – حوالى ٩٣ ٪ من إنتاجها .

وبلغت نسبة صادرات ثنائى فوسفات الأمونيوم عام ١٩٩٥ حوالى ٨٢,٧ ٪ من حجم الإنتاج ، بينما استهلك الإنتاج من الأسمدة المركبة بالكامل داخل المنطقة .

رابعا:الطاقة الإنتاجية المخططة للأمونيا لعام ٢٠٠٠ بالمنطقة العربية تصل إلى حوالى ١١,٦ مليون طن ، بزيادة مقدارها حوالى ٤١ ٪ عن الطاقة القائمة عام ١٩٩٥ ، وبالنسبة لحامض الفوسفوريك فمن المتوقع أن تصل الطاقة الانتاجية له عام ٢٠٠٠ إلى حوالى ٧,٣ مليون طن ، بزيادة مقدارها حوالى ٤٢ ٪ عن الطاقة القائمة عام ١٩٩٥ .

وعلى الرغم من الحجم الكبير لاحتياطيات خامات صناعة الأسمدة ، وطاقات التصنيع القائمة ، وطاقات التوسع المستقبلية ، وأثر هذه الصناعة على اقتصاديات العديد من دول المنطقة ، إلا أنه يلاحظ الآتى :

– عدم وجود أى تنسيق أو تكامل بين الدول المنتجة سواء فى مجالات الإنتاج أو التسويق .

– عدم توفر أجهزة بحثية فعالة تسهم فى تطوير وحل مشاكل هذه الصناعة على مستوى الدول أو المنطقة .

– استمرار دول المنطقة فى شراء المصانع بأسلوب « تسليم المفتاح » الذى يستحيل معه تكوين كوادر محلية قادرة على نقل التكنولوجيا أو تطوير تكنولوجيات تصنيع محلية ، أو قيام صناعة معدات رأسمالية .

– عدم توافر بيوت خبرة هندسية وطنية يمكن أن يناط بها تصميم أو مراجعة تصميم أو متابعة تنفيذ مشروعات فى صناعة الأسمدة بأى من دول المنطقة .

ويرجى – مع وجود اتحاد عربى للأسمدة وفى ظل المتغيرات الدولية وقيام منظمة التجارة العالمية وإلغاء أساليب الدعم التقليدية ، وحرية التجارة ، والتكتلات الإقليمية العملاقة – أن يحدث تحرك جاد على مستوى المنطقة العربية لاستكمال مقومات قيام صناعة عربية للأسمدة تأخذ فى اعتبارها : تكوين الكوادر الفنية ، وتوفير الإمكانات المادية اللازمة لتحقيق تصميم وتنفيذ وتشغيل وتطوير وحدات انتاج أسمدة تسد حاجات المنطقة وتنافس فى الأسواق العالمية .

الأسمدة الكيماوية فى مصر :

يتناول هذا القسم من الدراسة أوضاع الأسمدة الأزوتية والفوسفاتية فى مصر : إنتاجا وتصديرا واستيرادا ، خلال الفترة من ١٩٩١/٩٠ حتى ١٩٩٦/٩٥ ، وذلك على النحو الآتى :

أولا : البيانات الإجمالية لكل من : الأسمدة الأزوتية تركيز ١٥,٥ ٪ – الأسمدة الفوسفاتية تركيز ١٥٪ – الأسمدة البوتاسية .

ثانيا : تطور هذه البيانات بالنسبة لكل نوع من أنواع : الأسمدة الأزوتية (يوريا – نترات أمونيوم – سلفات نشادر – نترات جير) – الأسمدة الفوسفاتية (أحادى ١٥٪ – ثلاثى ٣٧٪) – الأسمدة البوتاسية .

أولا : البيانات الاجمالية :

للإنتاج والصادرات والواردات والمبيعات المحلية (من الإنتاج المصرى + الواردات) وإجمالى المبيعات من الأسمدة الأزوتية والفوسفاتية والبوتاسية خلال الفترة من ٩١/٩٠ حتى ٩٥ / ١٩٩٦ .

ويوضح الجدول رقم (١٣) تطور الإنتاج والصادرات والواردات والمبيعات المحلية من الإنتاج المصرى والمبيعات المحلية (من الإنتاج المصرى + الوادات) ، وإجمالى المبيعات خلال السنوات الست الماضية للأسمدة الأزوتية (تركيز ١٥,٥٪) والأسمدة الفوسفاتية (تركيز ١٥٪) والبوتاسية (سلفات البوتاسيوم ٤٨ ٪) .

جدول رقم (١٣)
تطور إجماليات الانتاج والواردات والصادرات والمبيعات المحلية من الانتاج المحلى وإجمالى المبيعات المحلية وإجمالى المبيعات عامة

الكميات بالألف طن

نوع السماد	بيـــان	٩١/٩٠	٩٢/٩١	٩٣/٩٢	٩٤/٩٣	٩٥/٩٤	٩٦/٩٥
أسمدة أزوتية (محولة إلي تركيز ١٥,٥)٪	الانتاج	٤٣٣٩,٦	٥٠٨٤,٧	٥٥٩٧,٨	٥٨٩٥,٣	٦١١٧,٩	٦٦٣٠,٩
	المبيعات المحلية	٤٣٢٩,٥	٤٥٤٢,٣	٥١٤٩,٤	٥١٤٢,١	٤٨٩٢,٥	٦٥١٥,٥
	الصادرات	٣٤٨	٨٢٢,٠٠	٩٠١,٥	٧١٧,٩	١٢٢٨,٢	١١٠,٣
	الواردات	٣٨٦,٦٦٧	٣٦٦,٦٦٧	٣٧٢,٠٠٠	١٤٦,٣٧٢	٢٢٤,٠٢٣	٧٩٥,٥٢٠
	إجمالى المبيعات المحلية (واردات ، مبيعات محلية)	٤٧٣٦,٢٧	٤٨٠٨٠٩٧	٥٥٢١,٤	٥٢٨٨,٤٧	٥١١٦,٥٢	٧٣١١,٠٢
	اجمالى المبيعات (محلية – صادرات – واردات)	٥٠٦٤,٢	٥٣٦٤,٢	٥٧٥٠,٩	٥٨٦٠	٦١٢٠,٧	٧٤٢١,٣٢
أسمدة فوسفاتية (محولة إلى تركيزه ١٪)	الانتاج	١٢٦٨,٥	٩٥٠,٧	٧٨٩,٣	٧٩٤,٨	١٠١٤,١	١١١٧,٧
	المبيعات المحلية	١١٧٥,٥	٧٩٠,٢	٦٩١,٧	٧٢٥,٨	٧٧٤,٢	١٠٤٠٠٧
	الصادرات	–	٢٦,٨	٤٢,٣	٢٠٣,٦	٢٩١,٣	٢٨٧
	اجمالى المبيعات (محلية – صادرات)	١١٧٥,٥	٨١٧,٠٠	٧٣٤,٠٠	٩٢٩,٤	١٠٦٥,٥	١٣٢٧,٧
أسمدة بوتاسية ٤٨٪	الواردات	٧٤	٥٠	٨٠	–	٢٨	٦٥

ومن ذلك الجدول يتبين الآتى :

ا- **بالنسبة للأسمدة الأزوتية (تركيز ١٥,٥٪) :** تزايد إنتاج الأسمدة الأزوتية بأنواعها من ٤٣٣٩,٦ ألف طن عام ٩١/٩٠ الى ٦١١٧,٩ ألف طن عام ٩٥/٩٤ ، ثم إلى ٦٦٣٠,٩ عام ١٩٩٦/٩٥ .

– تزايدت المبيعات المحلية من الأسمدة الأزوتية بأنواعها اعتبارا من عام ٩١/٩٠ حتى ٩٤/٩٣ من ٤٣٢٩,٥ ألف طن إلى ٥١٤٢,١ ألف طن ، ثم تناقصت إلى ٤٨٩٢,٥ ألف طن عام ٩٥/٩٤ بمقدار ٢٤٩,٦ ألف طن ، ونسبة عجز ٥٪ ، ويرجع ذلك إلى تزايد الصادرات عام ٩٥/٩٤ بكمية مقدارها ٥١٠,٣ ألف طن عن عام ٩٤/٩٣ ، وليس إلى عدم وجود سوق محلى ، وقد أدى ذلك إلى ارتفاع الأسعار المحلية حتى تخطت الأسعار العالمية ، وقد تعاظمت الزيادة فى أرقام المبيعات المحلية عام ١٩٩٦/٩٥لتصل الى ٧٣١١,٢ ألف طن .

– تزايدت الصادرات بصفة منتظمة خلال الفترة من ٩١/٩٠ حتى ٩٥/٩٤ ، وتوقفت عام ١٩٩٦/٩٥ بناء على قرار مجلس الوزراء نتيجة لأزمة ١٩٩٥ .

ويلاحظ أن الصادرات تزايدت من ٧١٧,٩ ألف طن عام ٩٤/٩٣ إلى ١٢٢٨,٢ ألف طن عام ٩٥/٩٤ بزيادة ٥١٠,٣ ألف طن وبنسبة ٧١,١٪ ، وبلغت نسبة صادرات عام ٩٥/٩٤ حوالى ٢٠,١٪ من إنتاج نفس العام وهى نسبة كبيرة مقارنة بالسنوات الماضية ، ومازالت سوق الصادرات فى حاجة إلى المزيد من الصادرات المصرية .

– تناقصت الواردات بصفة منتظمة خلال الفترة من ٩١/٩٠ حتى ٩٥/٩٤ إلا أنها ارتفعت الى ٧٩٥,٥٢٠ ألف طن عام ١٩٩٦/٩٥ .

- تزايدت أرقام إجمالى المبيعات المحلية (مبيعات من واردات + مبيعات الانتاج المحلى) من الأسمدة الآزوتية بأنواعها اعتبارا من عام ٩١/٩٠ حتى ٩٤/٩٣ من ٤٧٢٦,٢٧ ألف طن إلى ٥٢٨٨,٤٧ ألف طن ، ثم تناقصت إلى ٥١١٦,٥٣ ألف طن عام ٩٥/٩٤ بمقدار ١٧١,٩٤ ألف طن ، وبلغت نسبة العجز ٣,٣٦ ٪ ، ويرجع ذلك إلى تزايد الصادرات عام ٩٥/٩٤ بكمية مقدارها ٥١٠,٣ ألف طن عن عام ٩٤/٩٣ ، وليس الى عدم وجود سوق محلى ، وقد تعاظمت الزيادة فى أرقام المبيعات المحلية عام ١٩٩٦/٩٥ لتصل إلى ٧٣١١,٢ ألف طن .

- تزايدت أرقام إجمالى المبيعات (مبيعات من واردات + مبيعات الانتاج المحلى + صادرات) من الأسمدة الآزوتيه بأنواعها المختلفة اعتبارا من عام ٩١/٩٠ حتى ١٩٩٦/٩٥ من ٤٤٩٦,٦ الف طن إلى ٧٤٢١,٣ ألف طن بصفة منتظمة .

ب- بالنسبة للأسمدة الفوسفاتية (تركيز ١٥٪) :

تناقص الانتاج من ١٢٦٨,٥ ألف طن عام ٩١/٩٠ حتى وصل الى ٧٩٤,٨ ألف طن عام ٩٤/٩٣ ، ثم بدأ فى الزيادة حتى وصل الى ١١١٧,٧ ألف طن .

- تناقصت مبيعاتها المحلية من ١١٧٥,٥ ألف طن عام ٩١/٩٠ إلى ٧٧٤,٢ ألف طن عام ٩٥/٩٤ بسبب نقص الطلب المحلى وإن كانت هذه الكمية تزيد على المبيعات المحلية لعامى ٩٣/٩٢ و٩٤/٩٣ . وبصفة عامة فإن متوسط المبيعات المحلية خلال الأعوام الأربعة الماضية من ٩٢/٩١ الى ٩٥/٩٤ هو ٧٤٥ ألف طن .

- تزايدت الصادرات بشكل منتظم من عام ٩٢/٩١ حيث كانت ٢٦,٨ الف طن حتى بلغت ٢٨٧,٠٠ الف طن عام ٩٦/٩٥ .

- لا توجد واردات نهائيا .

جـ - بالنسبة للأسمدة البوتاسية : لا يوجد إنتاج مصرى ، مع الأخذ فى الاعتبار أنه تم وضع العديد من التوصيات بضرورة إنتاج هذا النوع من الأسمدة . وبالتالى ليس هناك مبيعات من الانتاج المحلى أو صادرات .

- الواردات : تتذبذب أرقام الواردات من الأسمدة البوتاسية حول ٥٠ ألف طن حتى وإن ارتفعت فى بعض السنين عن هذا الرقم فإن السنة التالية تتناقص بنفس القيمة تقريبا .

ثانيا : تطور البيانات لكل نوع من الانواع :

وتشمل تطور الإنتاج والمبيعات المحلية والصادرات وإجمالى المبيعات (المحلية + الصادرات) لكل نوع من الأسمدة الآزوتية والفوسفاتية والبوتاسية خلال الفترة من ١٩٩١/٩٠ حتى ١٩٩٦/٩٥ .

أ - الإنتاج :

يوضح الجدول رقم (١٤) تطور الإنتاج لكل نوع من أنواع الأسمدة الآزوتية والفوسفاتية خلال الفترة من ١٩٩١/٩٠ حتى ١٩٩٦/٩٥ ، ومنه يتبين الآتى :

١- بالنسبة للأسمدة الآزوتية : ثبوت إنتاج اليوريا ٤٦,٥٪ وسلفات النشادر ٢٠,٦٪ على وجه التقريب .

- تزايد إنتاج نترات الامونيوم ٣٣,٥٪ من ٥٨١,٩ ألف طن عام ١٩٩١/٩٠ إلى ١٤٩٤,١ ألف طن عام ١٩٩٥/٩٤ بنسبة زيادة ١٥٦,٧٪ .

- تناقص إنتاج نترات الجير بشكل حاد من ٢٢٥,٨ ألف طن عام ١٩٩١/٩٠ إلى ٢٥,٢ ألف طن فقط عام ١٩٩٥/٩٤ ، وتوقف الانخفاض تماماً إعتباراً من النصف الثانى من ١٩٩٦/٩٥ .

- تزايدت كمية إنتاج الأسمدة الآزوتية بأنواعها المختلفة من ٤٣٣٩,٦ ألف طن عام ١٩٩١/٩٠ إلى ٦٦٣٠,٩ ألف طن عام ١٩٩٦/٩٥ بنسبة زيادة بلغت ٥٢,٨ ٪ .

جدول رقم (١٤)

تطور الإنتاج لكل نوع من الأسمدة

خلال الفترة من ٩٠/١٩٩١ إلى ٩٥/١٩٩٦

الكميات بالألف طن

المجموعة	نوع السماد	٩١/٩٠	٩٢/٩١	٩٣/٩٢	٩٤/٩٣	٩٥/٩٤	٩٦/٩٥
أسمدة أزوتية	يوريا ٤٦,٥٪	٩٢٤,٠٠	٨٧٣,٦	٨٣٦,٢	٩٣٠,٣	٩٢١,٧	١٠٠١,٤
	نترات أمونيوم ٣٣,٥٪	٥٨١,٩	١٠٠١,٧	١٣٤٢,٨	١٣٤٢,٩	١٤٩٤,١	١٥٥٨,٦
	سلفات النشادر ٢٠,٦٪	٦٣,٢	٦٧,١	٦٧,٢	٦٩,٦	٦٧,١	٧٧,٧
	نترات الجير ١٥,٥٪	٢٢٥,٨	٢١١,٩	٩٥,٥	١٠٧,٥	٢٥,٢	٤,٩٦٥
	إجمالي أنواع الأسمدة الأزوتية	١٧٩٥	٢١٥٢,٣	٢٣٤٢,٨	٢٤٥١,٣	٢٥١١,٣	٢٩٦٢,٧
	إجمالي الأسمدة الأزوتية محولة إلى تركيز ١٥,٥ ٪	٤٣٣٩,٦	٥٠٨٤,٧	٥٥٩٧,٨	٥٨٩٥,٣	٦١١٧,٩	٦٦٣٠,٩
الأسمدة الفوسفاتية	سوبر فوسفات أحادي ١٥ ٪	١٠٥٩,١	٨٢٨,٥	٦٩٤,٦	٧٥٩,٣	٩٠٩,٨	٩٨٢
	سوبر فوسفات ثلاثي ٣٧٪	٨٤,٩	٤٩,٥	٣٨,٣	١٤,٣	٤٢,٣	٥٥
	إجمالي أنواع الأسمدة الفوسفاتية	١١٤٤,٠٠	٨٧٨,٠٠	٧٣٢,٩	٧٧٣,٦	٩٥٢,١	١٠٣٧
	إجمالي الأسمدة الفوسفاتية محولة إلى تركيز ١٥٪	١٢٦٨,٥	٩٥٠,٧	٧٨٩,٣	٧٩٤,٨	١٠١٤,١	١١١٧,٧

٢- **بالنسبة للأسمدة الفوسفاتية :** تناقص إنتاج السوبر فوسفات الأحادي ١٥٪ من ١٠٥٩,١ الف طن عام ٩٠/١٩٩١ إلى ٩٨٢,٠٠ ألف طن عام ٩٥/١٩٩٦ بنسبة نقص بلغت ٧,٣ ٪ ، وإن كان يلاحظ أن إنتاجه متقلب خلال السنوات من ٩١/١٩٩٢ حتى ٩٣/١٩٩٤ .

- السوبر فوسفات الثلاثي ٣٧٪ إنتاجه محدود ويتناقص من سنة لأخرى حيث بلغ ١٤,٣ ألف طن عام ٩٣/١٩٩٤ مقابل ٨٤,٩ ألف طن عام ٩٠/١٩٩١ ، ولكنه تزايد مرة أخرى ليصل إلى ٥٥ ألف طن عام ٩٥/١٩٩٦ .

وبصفة عامة تناقصت كمية إنتاج الأسمدة الفوسفاتية بنوعيها من ١١٤٤ ألف طن عام ٩٠/١٩٩١ إلى ١٠٣٧,- ألف طن عام ٩٥/١٩٩٦ بنسبة عجز وصلت إلى ٩,٤ ٪ (مجموع كميات النوعين بدون تحويل لتركيز ١٥٪) .

٣- **بالنسبة للأسمدة البوتاسية :** لا يوجد إنتاج لعدم توافر الخام .

ب- المبيعات المحلية :

يوضح الجدول رقم (١٥) تطور المبيعات المحلية خلال السنوات الخمس الماضية للأسمدة الأزوتية (محولة لتركيز ١٥,٥ ٪) ، والأسمدة الفوسفاتية (محولة لتركيز ١٥ ٪) .

١- **بالنسبة للأسمدة الأزوتية :** تناقصت مبيعات اليوريا ٤٦,٥٪ من ٩٢٥,٧ ألف طن عام ٩٠/١٩٩١ إلى ٧٤١,٩ ألف طن عام ٩٤/١٩٩٥ بنسبة نقص ١٩,٩٪ ، ويرجع ذلك إلى زيادة الصادرات منها وإقبال سوق التصدير عليها ، ثم ارتفعت إلى ١٠١٦,٣ ألف طن عام ٩٥/١٩٩٦ لوقف تصديرها .

- تزايدت مبيعات نترات الأمونيوم من ٥٧٥,١ ألف طن عام ٩٠/١٩٩١ إلى ١٢١٩,٤ ألف طن عام ٩٣/١٩٩٤ بنسبة زيادة ١١٢٪ ، ولكنها تناقصت إلى ١١٨٥,٦ ألف طن عام ٩٤/١٩٩٥ بنسبة نقص ٢,٨٪ عن عام ٩٣/١٩٩٤ وبنسبة زيادة عن عام ٩١/١٩٩٢ مقدارها ٤٠,٦ ٪ ثم زادت إلى ١٥٦٥,٨ ألف طن عام ٩٥/١٩٩٦ .

- مبيعات سلفات النشادر شبه ثابتة .

- تناقصت مبيعات نترات الجير من ٢٢٥,٥ ألف طن عام ٩٠/١٩٩١ إلى ٢٥,٢ ألف طن عام ٩٤/١٩٩٥ وإلى ٤,٩٦٥ ألف طن عام ٩٥/١٩٩٦بسبب النقص الشديد في إنتاجها وتوقفه تماما في النصف الثاني من ٩٥/١٩٩٦.

وبصفة عامة تزايدت كمية مبيعات الأسمدة الأزوتية من ٤٣٢٩,٥ ألف طن إلى ٦٥١٥,٥ ألف طن عام ٩٥/١٩٩٦ (١٥,٥ ٪ أزوت) .

جدول رقم (١٥)
تطور المبيعات المحلية لكل نوع من الأسمدة
وذلك خلال الفترة من ١٩٩١/٩٠ إلى ١٩٩٦/٩٥

الكميات بالألف طن

المجموعة	نوع السماد	٩١/٩٠	٩٢/٩١	٩٣/٩٢	٩٤/٩٣	٩٥/٩٤	٩٦/٩٥
أسمدة أزوتية	يوريا ٤٦,٥٪	٩٢٥,٧	٨٠٧,٨	٨١٣,٥	٧٦٩,١	٧٤١,٩	١٠١٦,٣
	نترات أمونيوم ٣٣,٥٪	٥٧٥,١	٨٤٢,٧	١١٦٠,٨	١٢١٩,٤	١٨٥,٦	١٥٦٥,٨
	سلفات النشادر ٢٠,٦٪	٦٣,٢	٦٧,٢	٦٧,٣	٦٩,٣	٥٩,٨	٧٧,٥
	نترات الجير ١٥,٥٪	٢٢٥,٥	٢٠٨,٣	١١٠,٧	١٠٧,٥	٢٥,٢	٤,٩٦٥
	إجمالي أنواع الأسمدة الأزوتية	١٧٨٩,٥	١٩٢٦,٠٠	٢١٥٢,٣	٢١٦٥,٣	٢٠١٢,٥	٢٦٦٤,٦
	إجمالي الأسمدة الأزوتية محولة إلى تركيز ١٥,٥٪	٤٣٢٩,٥	٤٥٤٢,٣	٥١٤٩,٤	٥١٤٢,١	٤٨٩٢,٥	٦٥١٥,٥
الأسمدة الفوسفاتية	سوبر فوسفات أحادي ١٥٪	١٠١١,٠٠	٧٢٨,٢	٦٧٧,٨	٧٠٥,٤	٧٥١,٨	١٠١٦
	سوبر فوسفات ثلاثي ٣٧٪	٦٦,٦	٢٥,١	٩,٧	٨,٣	٩,١	١٠
	إجمالي أنواع الأسمدة الفوسفاتية	١٠٧٧,٦	٧٥٣,٣	٦٧٧,٥	٧١٣,٧	٧٦٠,٩	١٠٢٦
	إجمالي الأسمدة الفوسفاتية محولة إلى تركيز ١٥٪	١١٧٥,٥	٧٩٠,٢	٦٩١,٧	٧٢٥,٨	٧٧٤,٢	١٠٤٠,٧

٢- **بالنسبة للأسمدة الفوسفاتية :** تناقصت مبيعات السوبر فوسفات الأحادي ١٥٪ من ١٠١١ ألف طن عام ١٩٩١/٩٠ إلى ٦٦٧,٨ ألف طن عام ١٩٩٣/٩٢ ثم تزايدت خلال عام ١٩٩٦/٩٥ لتبلغ ١٠١٦ ألف طن .

– تناقصت مبيعات السوبر فوسفات الثلاثي ٣٧٪ من ٦٦,٦ ألف طن عام ١٩٩١/٩٠ إلى ١٠ آلاف طن عام ١٩٩٦/٩٥ بنسبة ١٥ ٪ من مبيعات ١٩٩١/٩٠ .

– وبصفة عامة تناقصت مبيعات الأسمدة الفوسفاتية بأنواعها من ١١٧٥,٥ ألف طن (١٥ ٪) عام ١٩٩١/٩٠ إلى ١٠٤٠,٧ ألف طن عام ١٩٩٦/٩٥ بنسبة عجز وصلت إلى ١١,٥ ٪ مقارنة بمبيعات عام ١٩٩١/٩٠ .

٣- **بالنسبة للأسمدة البوتاسية :** يتراوح رقم المبيعات المحلية حول ٥٠ ألف طن سنويا من الواردات .

جـ- الصـــــادرات :

يوضح الجدول رقم (١٦) تطور الصادرات خلال السنوات الخمس الماضية للأسمدة الأزوتية (محولة لتركيز ١٥,٥ ٪) والأسمدة الفوسفاتية (محولة لتركيز ١٥ ٪) .

١- **بالنسبة للأسمدة الأزوتية :** أهم نوعين يتم تصديرهما هما اليوريا ٤٦,٥٪ ونترات الأمونيوم ٣٣,٥٪ ، وذلك على النحو التالي :

– اليوريا ٤٦,٥٪ تزايدت صادراتها من ٥٥,٧ ألف طن عام ١٩٩١/٩٠ إلى ١٨٥,٦ ألف طن عام ١٩٩٥/٩٤ بنسبة زيادة ٢٣٢,١٪ (مع حدوث انخفاض في عام ١٩٩٣/٩٢ حيث بلغت ٧٠,٨ ألف طن فقط) .

– نترات الأمونيوم ٣٣,٥٪ تزايدت صادراتها من ١٦٦ ألف طن عام ١٩٩٢/٩١ إلى ٣٠٦,١ ألف طن عام ١٩٩٥/٩٤ بنسبة زيادة تبلغ ٨٤,٣٪ (مع حدوث انخفاض في عام ١٩٩٤/٩٣ حيث بلغت ١١٦ ألف طن) .

وبصفة عامة تزايدت كمية صادرات الأسمدة الأزوتية من ٥٥,٧ ألف طن عام ١٩٩١/٩٠ إلى ٤٩٩,٢ ألف طن عام ١٩٩٥/٩٤ بنسبة زيادة تبلغ ٧٩٢,٩٪ ، وبنسبة زيادة ٨٣,٨٪ عن عام ١٩٩٤/٩٣ مع حدوث هبوط خلال عامي ١٩٩٣/٩٢ – ١٩٩٤/٩٣ . ويرجع هذا الهبوط إلى حدوث التوازن لأسعار المحاصيل الزراعية ، وتحرير قطاع الزراعة ، وإلغاء التسويق التعاوني ، وزيادة إنتاجية الفدان ، وهي عوامل أدت جميعها إلى زيادة الطلب المحلي الحقيقي فاستهلك السوق كميات أعلى من الإنتاج لم تسمح بالتصدير ، كما أنه قد ترسخت أوضاع تجارة الأسمدة الحرة فأدت إلى انتعاش حقيقي في الاستهلاك المحلي .

٢- بالنسبة للأسمدة الفوسفاتية : تزايدت صادرات السوبر فوسفات الأحادى ١٥٪ بدرجة كبيرة خلال أعوام ٩٣/١٩٩٤ ، ٩٤/١٩٩٥ ، ٩٥/١٩٩٦حيث بلغت ١٠٥،٤ ألف طن و١٨٥،٣ ألف طن و١٧٦ ألف طن على التوالى مقابل كميات ضئيلة خلال عامى ٩١/١٩٩٢ و ٩٢/١٩٩٣ .

وتزايدت صادرات السوبر فوسفات الثلاثى ٣٧٪ خلال أعوام ٩٣/١٩٩٤ ، ٩٤/١٩٩٥ ، ٩٥/١٩٩٦ حيث بلغت ٣٩،٨ ألف طن و٤٣ ألف طن و ٤٥ ألف طن على التوالى مقابل كميات ضئيلة خلال العامين السابقين .

وبصفة عامة فإن كمية الصادرات من الأسمدة الفوسفاتية كانت مركزة فى عامى ٩٤/١٩٩٥ (٢٢٨،٢ ألف طن) و٩٥/١٩٩٦ (٢٢١ ألف طن) بعد ما كانت نادرة خلال الأعوام السابقة (مجموع كميات الأحادى والثلاثى بدون التحويل إلى تركيز ١٥٪) .

جدول رقم(١٦)
تطور الصادرات لكل نوع من الأسمدة
خلال الفترة من ٩٠/١٩٩١ إلى ٩٥/١٩٩٦

الكميات بالألف طن

المجموعة	نوع السماد	٩١/٩٠	٩٢/٩١	٩٣/٩٢	٩٤/٩٣	٩٥/٩٤	٩٦/٩٥
أسمدة أزوتية	يوريا ٤٦،٥٪	٥٥،٧	١٥٤،٤	٧٠،٨	١٥٥،٧	١٨٥،٦	٣٦،٨
	نترات أمونيوم ٣٣،٥٪	-	١٦٦،٠٠	١٨٠،٠٠	١٦٦،٠٠	٣٠٦،١	-
	سلفات النشادر ٢٠،٦٪	-	-	-	٠٠،٠٤	٧،٥	-
	نترات الجير ١٥،٥٪	-	-	-	٠٠،٠٢	-	-
	إجمالى أنواع الأسمدة الأزوتية	٥٥،٧	٣٢٠،٤	٢٥٠،٨٦	١٧٢،٧٦	٤٩٩،٢	٣٦،٨
	إجمالى الأسمدة الأزوتية محولة إلى تركيز ١٥،٥٪	١٦٧،١	٨٢٢،٠٠	٦٠١،٥	٧١٧،٩	١٢٢٨،٢	١١٠،٣
الأسمدة الفوسفاتية	سوبر فوسفات أحادى ١٥٪	-	٥،١	١٧،٩	١٠٥،٤	١٨٥،٣	١٧٦
	سوبر فوسفات ثلاثى ٣٧٪	-	٨،٨	٩،٩	٣٩،٨	٤٣،٠٠	٤٥
	إجمالى أنواع الأسمدة الفوسفاتية	-	١٣،٩	٢٧،٨	١٤٥،٢	٢٢٨،٣	٢٢١
	إجمالى الأسمدة الفوسفاتية محولة إلى تركيز ١٥٪	-	٣٦،٨	٤٢،٣	٢٠٣،٦	٢٩١،٣	٢٨٧

٣- بالنسبة للأسمدة البوتاسية : لا توجد صادرات .

د - إجمالى المبيعات من الإنتاج المحلى : (المبيعات المحلية + الصادرات) :

يوضح الجدول رقم (١٧) بيانا بتطور مبيعات أنواع الأسمدة الأزوتية والفوسفاتية :

جدول رقم(١٧)
تطور المبيعات الاجمالية لكل نوع من الأسمدة
خلال الفترة من ٩٠/١٩٩١ إلى ٩٥/١٩٩٦

الكميات بالألف طن

المجموعة	نوع السماد	٩١/٩٠	٩٢/٩١	٩٣/٩٢	٩٤/٩٣	٩٥/٩٤	٩٦/٩٥
أسمدة أزوتية	يوريا ٤٦،٥٪	٩٨١،٤	٩٦٢،٢	٨٨٤،٢	٩٢٤،٨	٩٢٧،٥	١٠٥٢،٨٨
	نترات أمونيوم ٣٣،٥٪	٥٧٥،١	١٠٠٨،٧	١٢٤٠،٨	١٣٣٥،٤	١٤٩١،٧	١٦٧٧،٧٦٢
	سلفات النشادر ٢٠،٦٪	٦٣،٢	٦٧،٢	٦٧،٣	٦٩،٢٤	٦٧،٣	٢٨٨،٥٥٩
	نترات الجير ١٥،٥٪	٢٢٥،٩	٢٠٨،٣	١١٠،٧	١٠٧،٥٢	٢٥،٢	١٨،٥٠٧
	إجمالى أنواع الأسمدة الأزوتية	١٨٤٥،٦	٢٢٤٦،٤	٢٤٠٣،٠٠	٢٤٣٧،٠٦	٢٥١١،٧	٢١٣٧،٧٠٨
	إجمالى الأسمدة الأزوتية محولة إلى تركيز ١٥،٥٪	٤٤٩٦،٦	٥٣٦٤،٣	٥٧٥٠،٩	٥٨٦٠،٠٠	٦١٢٠،٧	٧٣١٩،٧
الأسمدة الفوسفاتية	سوبر فوسفات أحادى ١٥٪	١٠١١،٠٠	٧٢٨،٢	٦٧٧،٨	٧٠٥،٤	٧٥١،٨	١٠١٦
	سوبر فوسفات ثلاثى ٣٧٪	٦٦،٦	٢٥،١	٩،٧	٨،٣	٩،١	١٠
	إجمالى أنواع الأسمدة الفوسفاتية	١٠٧٧،٦	٧٥٣،٣	٦٨٧،٥	٧١٣،٧	٧٦٠،٩	١٠٢٦
	إجمالى الأسمدة الفوسفاتية محولة إلى تركيز ١٥٪	١١٧٥،٥	٧٩٠،٢	٦٩١،٧	٧٢٥،٨	٧٧٤،٢	١٠٤٠،٧

ويتبين من هذا الجدول ما يأتى :

١- بالنسبة للأسمدة الأزوتية : تناقصت مبيعات اليوريا ٤٦،٥٪ من ٩٨١،٤ ألف طن عام ٩٠/١٩٩١ إلى ٨٨٤،٢ ألف طن عام ٩٢/١٩٩٣ ثم أخذت فى الزيادة حتى بلغت ١٠٥٢،٩ ألف طن عام ٩٥/١٩٩٦ .

- وتزايدت مبيعات نترات الأمونيوم ٣٣،٥٪ بشكل مستمر خلال الأعوام الخمسة الماضية حيث بلغت ١٦٧٧،٨ ألف طن عام ٩٥/١٩٩٦ مقابل ٥٧٥،١ ألف طن عام ٩٠/١٩٩١ - بنسبة زيادة تبلغ ١٩٢ ٪ .

ولم تتغير مبيعات سلفات النشادر ٢٠،٦ ٪ تقريبا خلال السنوات الخمس الماضية .

وانخفضت مبيعات نترات الجير بشدة من ٢٢٥,٩ ألف طن عام ١٩٩١/٩٠ إلى ٢٥,٢ ألف طن عــــام ٩٥/٩٤ وإلى ٤,٩٦٥ ألف طن ١٩٩٦/٩٥ بسبب عدم توافر المنتج .

وبصفة عامة تزايدت مبيعات الأسمدة الآزوتية بأنواعها المختلفة من ٤٤٩٦,٦ ألف طن عـــام ١٩٩١/٩٠ ، إلى ٧٣١٩,٧ ألف طن عـــام ١٩٩٦/٩٥ .

٢- بالنسبة للأسمدة الفوسفاتية : تناقصت مبيعات السوبر فوسفات الأحادي ١٥٪ من ١٠١١ ألـف طن عام ٩١/٩٠ إلى ٦٦٧,٨ ألف طـــن عــام ٩٣/٩٢ (بنسبه نقص ٣٢,٢٪) ولكنها عادت إلى التزايد لتصل إلى ١٠١٦ ألف طن عام ١٩٩٦/٩٥.

- مبيعات السوبر فوسفات الثلاثي تناقصت من ٦٦,٦ ألف طن عام ٩١/٩٠ إلى ١٠ آلاف طن عام ١٩٩٦/٩٥.

- وبصفة عامة فإن إجمالي مبيعات الأسمدة الفوسفاتية (كميات الأحادي والثلاثي بدون التحويل لتركيز ١٥٪) قد تناقصت من ١٠٧٧,٦ ألـف طن عام ١٩٩١/٩٠ إلـى ٦٧٧,٥ ألـف طـن عــام ١٩٩٣/٩٢ (بنسبــة نقــص ٣٧٪) ولكنها عادت إلى التزايد لتبلغ ١٠٢٦ ألف طن عام ١٩٩٦/٩٥ بنسبة نقص ٤,٨ ٪ من مبيعات عام ١٩٩١/٩٠ .

٣- بالنسبة للأسمــــدة البوتاسيــــة : يتم استيراد نحـو خمسين ألــف طن .

تطور حجم الإنتاج والمبيعات والصادرات الشهرية :

وفيمـا يلي حـجم الإنتـاج والمبيـعات المحلية والصـادرات وإجـمـالي المبيعات الشهرية خلال الأعوام ١٩٩٤/٩٣ ، ١٩٩٥/٩٤ ، ١٩٩٦/٩٥ : لكل نوع من أنواع الأسمدة التالية :

١- بالنسبة للأسمدة الآزوتية : يوضح الجدول رقم (١٨) الآتي :

أولا : ثبات كميات الإنتاج الشهري تقريبا عدا شهور الصيانة .

ثانيا : أعلى الشهور في المبيعات هي ابريل ومايو ويونيه ويوليو ، وهي شهور تسميد الزراعات الصيفية ، ويليها شهرا يناير وفبراير في المبيعـات لكونهـا شهـور تسميد الزراعـات الشتويـــة .

ثالثا : أعلى شهور التصدير هي نوفمبر وديسمبر ويناير وفبراير ومارس وابريل .

جدول رقم (١٨)
الانتاج والمبيعات المحلية والصادرات وإجمالي المبيعات من الانتاج المحلي للأسمدة الآزوتية موزعة على شهور السنة للسنوات ١٩٩٤/٩٣ ، ١٩٩٥/٩٤

الكميات بالألف طن

الشهور	عام ١٩٩٤/٩٣				عام ١٩٩٥/٩٤			
	الانتاج	المبيعات المحلية	الصادرات	إجمالي المبيعات	الانتاج	المبيعات المحلية	الصادرات	إجمالي المبيعات
يوليو	٤٧٤,٨	٤٦٥,٢	١,١	٤٦٥,٢	٥٣٥,٤	٥٢٢	–	٥٢٢
أغسطس	٤٦٦,٤	٤٤٠,٠٠	–	٤٤٠,٠٠	٤٧٥,٤	٤٠٢,٩	٤٤,٧	٤٤٧,٦
سبتمبر	٢٩٢,٢	٢٦٩,٧	٠٠,١	٢٦٩,٨	٢٣٨,٥	٢١٤,٤	١٥٩,٠٠	٣٧٣,٤
أكتوبر	٤٢٠,٤	٤٠٣,٤	١,١	٤٠٤,٥	٣٢٤,٩	٢٢٢,٠٠	٨٢,٠٠	٣٠٤,٠٠
نوفمبر	٥٤٠,٢	٤٧٧,٥	٤٤,٥	٥٢٢,٠٠	٥١٨,١	٣٣٥,٦	١٧٧,٢	٥١٢,٨
ديسمبر	٥٣٩,٧	٤١٦,٠٠	١٠١,٣	٥١٧,٣	٥٨٣,٦	٣٣٢,٣	٢٨٥,٧	٦١٨,٠٠
يناير	٥٦٢,٥	٤١٠,٠٠	١٧٠,٥	٥٨٠,٥	٥٣١,٥	٤٩٨,٦	١٤٢,٩	٦٤١,٥
فبراير	٤٨٥,٩	٩٩٢,٤	٢١٦,٥	٥١٥,٩	٥٨٩,٠٠	٣٦٢,٥	١٦٢,٨	٥٢٥,٣
مارس	٥٥٤,٧	٤٣٤,٦	١٢٠,١	٥٥٤,٧	٥٩٢,٠٠	٤١٩,٥	١٥٨,٣	٥٧٧,٨
ابريل	٥٠٣,٦	٤٥٣,١	٥١,٩	٥٠٥,٠٠	٥٧٦,٢	٥٦٣,٩	١٢,٢	٥٧٦,١
مايو	٥٣٦,٦	٥٥٠,٤	١٠,٨	٥٦١,٢	٥٨٨,٠٠	٥٨٧,٨	–	٥٨٧,٥
يونيه	٥٢٣,٤	٥٢٢,٨	–	٥٢٢,٨	٤٦٤,٣	٤٤٠,٣	٣,٤	٤٤٣,٧
إجمالي	٥٨٩٥,٤	٥١٤٢,١	٧١٧,٩	٥٨٦٠,٠٠	٦١١٧,٩	٤٨٩٢,٥	١٢٢٨,٢	٦١٢٠,٧

٢- بالنسبة للأسمدة الفوسفاتية : يوضح الجدول رقم (١٩) الآتي :

أولا : تذبذب العملية الانتاجية وارتباطها بالمبيعات الشهرية فنجدها تكون أعلى في الشهر الذي يسبق الشهر الأعلى في المبيعات .

ثانيـا : أن أعلى الشهـور في المبيعات في الفترة من أكتوبر إلى يونيو ، حيث اكتوبر ونوفمبر وديسمبر هي شهور زراعة المحاصيل الشتـويـة خاصة البرسيم الذي يستهلك أكبر كمية من الأسمدة الفوسفاتية ، وفبراير ومارس فترة إعداد الأرض للزراعات الشتوية المبكرة والتي يقوم غالبية الزراع بتجهيز الأرض خلالها للزراعات الصيفيـة المبكـرة ، ويستهلكون أعلى كميات فيها من الأسمدة الفوسفاتية ، وفي شهر يونيه يتم التجهيز للصيفي المتأخر وشتل الأرز .

ثالثا : أعلى شهور التصدير في الفترة من أكتوبر حتى مارس .

جدول رقم (١٩)
الانتاج والمبيعات المحلية والصادرات وإجمالى المبيعات للأسمدة الفوسفاتية
موزعة على شهور السنة للسنوات ٩٣/١٩٩٤ ، ٩٤/١٩٩٥

الكميات بالألف طن

الشهور	عام ٩٣/١٩٩٤				عام ٩٤/١٩٩٥			
	الانتاج	المبيعات المحلية	الصادرات	إجمالى المبيعات	الانتاج	المبيعات المحلية	الصادرات	إجمالى المبيعات
يوليو	٦٢,٠٠	١٢,٩	٧,٧	٢٠,٦	٥٤,٤	٥,٤	١٩,٣	٢٤,٧
أغسطس	٦٥,٠٠	٣٥,٣	١٧,٨	٥٣,١	٩١,٣	٣٥,٣	٢٠,٥	٥٥,٨
سبتمبر	٤٥,٥	٥٠,٧	١٤,٨	٦٥,٥	٧٣,٤	٦٠,٦	٧,٩	٦٨,٥
أكتوبر	٥٥,١	٩٦,٧	٨,٣	١٠٥,٠٠	١٠٥,١	٩٦,٩	٥٦,٤	١٣٥,٣
نوفمبر	٧٣,٦	١٤٢,٥	٨,١	١٥٠,٦	٩٧,٤	١١٨,٦	٥٣,٠٠	١٧١,٦
ديسمبر	٥٩,٦	٧٢,٩	٥٣,٤	١٣٦,٣	٩٧,٥	٩١,٦	٢٤,٥	١١٦,١
يناير	٦٩,٨	٤١,١	١٣,٣	٥٤,٤	٩٨,٢	٦٦,٥	٣,٩	٧٠,٤
فبراير	٥٥,٥	٧٣,٧	٥,٩	٤٣,٦	٧٩,٨	٤٤,٤	٢٢,٥	٦٦,٩
مارس	٨٢,٤	٧١,٣	١٠,٩	٨٢,٢	٩٩,٥	٧٢,٧	١٢,٢	٨٤,٩
ابريل	٨٤,٦	٥٦,٠٠	–	٥٦,٠٠	٨٢,١	٦٢,٣	٢٤,٣	٩٦,٧
مايو	٦٦,٤	٣٧,٧	٥,٥	٤٣,٢	٦٩,٩	٣٧,٠٠	١٨,٨	٥٥,٨
يونيه	٧٣,٨	٧١,٠٠	٥٧,٩	١٢٨,٩	٦٥,٥	٨٢,٩	١٧,٩	١٠٠,٨
إجمالى	٧٩٤,٨	٧٢٥,٨	٢٠٣,٦	٩٢٩,٤	١٠١٤,١	٧٧٤,٢	٢١٩,٣	١٠٦٥,٨

٣- **بالنسبة للأسمدة البوتاسية** : ما يتم استيراده يباع بالكامل .

الطاقة الحالية التى تجرى إضافتها لإنتاج الانواع المختلفة من الأسمدة حتى عام ٢٠٠٠ :

أولا : الطاقات التصميمية والتشغيلية المتاحه لكل نوع من الأسمدة : يوضح الجدول رقم (٢٠) بيانا تفصيليا بالطاقات التصميمية والتشغيلية المتاحة لكل نوع من السماد لدى الشركات المنتجة عام ٩٥/١٩٩٦ .

ومن ذلك الجدول يتبين أن الطاقة المتاحة إلى الطاقة التصميمية مرتفعة لسماد اليوريا ونترات الأمونيوم والسوبر فوسفات الأحادى ، ومنخفضة بالنسبة لسلفات النشادر والسوبر فوسفات الثلاثى ، وتوقفت بالنسبة لنترات الجير .

جدول رقم (٢٠)
بيان بالطاقات التصميمية والتشغيلية المتاحة لكل نوع من الأسمدة
ونسبة التشغيلية إلى التصميمية ١٩٩٥ / ١٩٩٦

الكميات بالألف طن

المجموعة	انواع الأسمدة	الطاقة التصميمية	الطاقة المتاحة	نسبة الطاقة المتاحة للطاقة التصميمية %
أسمدة أزوتية	يوريا ٤٦,٥ ٪	١٠٨٢	٩٨٠	٩٠,٦
	نترات الأمونيوم ٣٣,٥ ٪	١٧٥٠	١٥٦٦	٨٩,٦
	سلفات النشادر ٢٠,٦ ٪	١١٥	٧٥	٦٥,٢
	نترات الجير ١٥,٥ ٪	٢٥٠	–	–
إجمالى الأسمدة الأزوتية من الانواع المختلفة		٣١٩٧	٢٦٢١	٨٢
إجمالى الاسمدة الأزوتية محولة إلى تركيز ١٥,٥ ٪		٧٤٣١,١	٦٤٢٤,٣	٨٦,٥
أسمدة فوسفاتية	سوبر فوسفات أحادى ١٥ ٪	١١١٠	١٠٧٤	٩٦,٨
فــــــ	سوبر فوسفات ثلاثى ٣٧ ٪	١٨٠	١٤٤	٨٠
إجمالى الأسمدة الأزوتية الفوسفاتية		١٢٩٠	١٢١٨	٩٤,٤
إجمالى الاسمدة الأزوتية الفوسفاتية محولة لتركيز ١٥ ٪		١٥٥٤	١٤٤٩,٢	٩٢

ثانيا : الطاقات التصميمية الجارى إضافتها خلال السنوات الخمس القادمة المقدمة من الشركات المنتجة : يوضح الجدول رقم (٢١) بيانا تفصيليا بالطاقات التصميمية والجارى إضافتها خلال السنوات الخمس القادمة من قبل الشركات المنتجة لكل نوع من السماد .

جدول رقم (٢١)
الطاقات الجارى إضافتها حتى عام ٢٠٠٠
المقدمة من الشركات المنتجة

الكميات بالألف طن

المجموعة	نوع السماد	الشركات	الطاقة التى سيتم إضافتها	التاريخ المتوقع لبدء التشغيل
أسمدة أزوتية	يوريا ٤٦,٥ ٪	أبو قير	٦٠٠	عام ٩٨/٩٩
		النصر سمادكو		
أسمدة أزوتية	سلفات نشادر ٢٠,٥ ٪	السويس	٤٤	عام ٩٨/٩٩
أسمدة أزوتية	أمونيا	السويس	٤٠	عام ٩٨/٩٩
أسمدة أزوتية	أمونيا	طلخا	٢٧	عام ٩٨/٩٩
أسمدة أزوتية	يوريا سائلة	طلخا	٢٤٠	عام ٩٨/٩٩

١- **بالنسبة للأسمدة الآزوتية** :وتشمل بياناتها أوضاع شركتى : أبو قير ، والنصر :

شركة أبو قير: سيتم إضافة طاقة تصميمية مقدارها ٦٠٠ ألف طن (أبوقير ٣) بنسبة ٥٥٪ من الطاقة التصميمية الحالية لليوريا ككل ، وقد تم توقيع عقد الإنشاء والتوريد فى ١٩٩٦/٢/٢٨ وينتظر بدء التشغيل فى ١٩٩٩/٩٨ .

شركة النصر : لديها مجموعة مشروعات لإزالة بعض الاختناقات والتعديلات (إعادة التأهيل) بغرض زيادة الطاقات الإنتاجية .

وقد تم توزيع هذه المشروعات على مرحلتين : الأولى تهدف إلى زيادة الإنتاج من ٢,٧ الى ٣ مليون طن آزوت ٥, ١٥ ٪ ، والثانية تهدف إلى زيادة الإنتاج من ٣ إلى٥, ٣ مليون طن آزوت ٥, ١٥ ٪وذلك من خلال المشروعات التالية :

– مشروع إعادة تأهيل دائرة الأمونيا طلخا (١) بزيادة ٩٠ طن يوم أمونيا .

– مشروع إعادة تأهيل مصنع سلفات النشادر لرفع الطاقة الإنتاجية من ٥٦ الف إلى ١٠٠ الف طن سنويا . وقد تمت المرحلة الأولى فى أكتوبر ١٩٩٦ ويجرى العمل فى المرحلة الثانية .

– إعادة تأهيل الجزء الرطب من مصنع نترات الكالسيوم وذلك لإنتاج سماد نترات الكالسيوم السائل ، وتم الطرح ومتوقع الانتهاء ١٩٩٧/٩٦ .

– إنشاء وحدة لإنتاج ٥٠ ألف طن سلفونترات بالسويس .

– جارى عمل تعديلات وانشاء وحدة لانتاج السماد السائل (يوريا أمونيوم نتريت بطاقة انتاجية ٣٠ ألف طن سنوياً) .

– إضافة طاقات جديدة من خلال مشروعات جديدة لشركة النصر :

– مشروع السويس لإنتاج ١٢٠٠ طن / يوم يوريا وقد تمت دراسات الجدوى الاقتصادية مع بيوت الخبرة المصرية والأجنبية وجارى طرح المشروع للتنفيذ .

– إنشاء وحدة نصف صناعية لإنتاج حامض الفوسفوريك لتوفير احتياجات الوحدات التجريبية للأسمدة السائلة والصلبة المركبة بالمركز المصرى لتطوير الأسمدة (ثنائى وأحادى فوسفات الأمونيوم الصلبة) وبولى فوسفات الأمونيوم السائلة .

الكوك جارى دراسة جدوى مشروع إنشاء وحدة لإنتاج ٢٣٠٠ طن / يوم نترات النشادر ٥, ٣٣ ٪ تعادل ٧٥٠ ألف طن نترات النشادر ٥, ٣٣ ٪ سنويا بتمويل الصندوق الكويتى للإنماء ، ومن المقرر لهذا المشروع أن يبدأ العمل عام ٢٠٠٠ / ٢٠٠١ .

٢- **بالنسبة للأسمدة الفوسفاتية** : وتشمل بياناتها أوضاع المجمع الكيماوى لانتاج الأسمدة الفوسفاتية ومشتقاتها (أبوطرطور) لإنتاج :

– مليون طن سماد ثنائى فوسفات الأمونيوم DAP .

– ١٠٠ الف طن سماد أحادى السوبر فوسفات SSP .

– ١٠٠ الف طن سماد ثلاثى السوبر فوسفات TSP .

وهناك مشروعات تحت الدراسة لتطوير صناعة الأسمدة الفوسفاتية بطريقة « سياب » التونسية بشركة أبوزعبل .

٣- **بالنسبة للأسمدة البوتاسية** : لا توجد مشروعات تحت التنفيذ حتى عام ٢٠٠٠ .

وتقدمت الشركة المالية والصناعية بكفر الزيات بدراسة لإنشاء وحدة لإنتاج ٥٠٠٠٠ طن سلفات البوتاسيوم .

ثالثا : إجمالى الطاقات التصميمية للأنواع المختلفة من الأسمدة عام ٢٠٠٠:يوضح الجدول رقم (٢٢) بيان الطاقات التصميمية الإجمالية بعد إضافة الطاقات الجارى تنفيذها خلال كل سنة من السنوات الخمس القادمة ، والتى تمثل الطاقات الحالية بعد إضافة الطاقات الجديدة فى السنة التى ستدخل فيها هذه الطاقات مجال الإنتاج .

جدول رقم (٢٢)
الطاقات التصميمية خلال السنوات الخمس القادمة
والمقدمة من الشركات

الكميات بالألف طن

المجموعة	أنواع الأسمدة	الطاقة التصميمية خلال السنوات الخمس القادمة				
		٩٦/٩٥ الحالية	٩٧/٩٦	٩٨/٩٧	٩٩/٩٨	٢٠٠٠/٩٩
أسمدة آزوتية	يوريا ٤٦,٥ ٪	١٠٨٢	١٠٨٢	١١٨٢	١٧٨٢	٢٠٢٢
	نترات الأمونيوم ٣٣,٥ ٪	١٧٥٠	١٧٥٠	١٧٥٠	١٧٥٠	١٧٥٠
	سلفات النشادر ٢٠,٦ ٪	١١٥	١٥٩	١٥٩	١٥٩	١٥٩
	نترات الجير ١٥,٥ ٪	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر
اجمالى الأسمدة الآزوتية من الانواع المختلفة		٢٩٤٧	٢٩٩١	٣٠٩٢	٤١٤١	٣٩٣١
اجمالى الآزوتية محولة إلى تركيز ١٥,٥ ٪		٧١٨١	٧٤٣٩	٧٥٣٩	١١٦٨٩	١٠٠٠٢
أسمدة فوسفاتية	سوبر فوسفات أحادى ١٥ ٪	١١١٠	١١١٠	١١١٠	١١١٠	١١١٠
	سوبر فوسفات ثلاثى ٣٧ ٪	١٨٠	١٨٠	١٨٠	١٨٠	١٨٠
اجمالى الأسمدة الفوسفاتية		١٢٩٠	١٢٩٠	١٢٩٠	١٢٩٠	١٢٩٠
اجمالى الفوسفاتية محولة لتركيز ١٥ ٪		١٥٥٤	١٥٥٤	١٥٥٤	١٥٥٤	١٥٥٤

ومن ذلك الجدول يتبين الآتى :

١- ليس هناك أى طاقات لإنتاج السماد الفوسفاتى سيتم إضافتها خلال السنوات الخمس القادمة .

٢- ستقوم شركه أبو قير بإضافة خط لإنتاج اليوريا ٤٦,٥٪ بطاقة ٦٠٠ ألف طن اعتبارا من عام ٩٨/٩٩ .

٣- ستؤدى هذه الإضافات الى زيادة الطاقات التصميمية لإنتاج الأسمدة الآزوتية محولة إلى سماد تركيز ١٥,٥٪ من ٧٤٣١ ألف طن عام ٩٥/٩٦ إلى ٩٢٣١ ألف طن عام ٩٩/٢٠٠٠ أى بنسبة زيادة ٢٤,٢٪ .

احتياجات البلاد من الأسمدة الآزوتية والفوسفاتية والبوتاسية حتى عام ٢٠١٥ :

تمت العديد من الدراسات الاقتصادية خلال النصف الثانى من العام الماضى ١٩٩٥ وبداية العام الحالى ١٩٩٦ لتقدير احتياجات البلاد خلال السنة الزراعية ٩٥/١٩٩٦ من الأسمدة الآزوتية والفوسفاتية والبوتاسية ، وقد كان من أهم نتائجها التالى :

المساحات المحصولية التأشيرية :

يوضح الجدولان (رقما ٢٣ ، ٢٤) أن إجمالى المساحة المحصولية يبلغ ١٤٤٣٩ ألف فدان منها ١٢٠٤٤ ألف فدان بالوادى ، ٢٣٩٥ ألف فدان خارج الوادى .

وأهم المحاصيل من حيث المساحة التى قدر أن تشغلها من إجمالى المساحة التأشيرية هى :

- الذرة بأنواعها ستشغل نسبة ١٨و٣٪ من إجمالى المساحة .
- القمح سيشغل نسبة ١٧و٣ ٪ من اجمالى المساحة .
- البرسيم " " ١٦و٣ ٪ " " " .
- الخضروات " " ١١و٣ ٪ " " " .
- الحدائق " " ٧و٨ ٪ " " " .
- الأرز " " ٦و٩ ٪ " " " .
- القطن " " ٦و٢٪ " " " .

جدول رقم (٢٣)
المساحات المحصولية التأشيرية المتوقع زراعتها لكل محصول
ونسبة ما سيشغله من مساحة إلى الاجمالى للعام الزراعى ٩٥/٩٦، ٩٦/٩٧

المساحة بالألف فدان

المحاصيل	اراضى داخل الوادى	اراضى خارج الوادى	إجمالى	٪ النسبة المئوية
١ - المحاصيل الأساسية	٢١٠٠	٤٠٠	٢٥٠٠	١٧,٣
القمح	٢٤٦١	١٨٠	٢٦٤١	١٨,٣
الذرة	١٠٠٠	-	١٠٠٠	٦,٩
القطن	٩٠٠	-	٩٠٠	٦,٢
القصب	٢٧٥	-	٢٧٥	١,٩
البرسيم	٢٢٢٥	١٢٥	٢٣٥٠	١٦,٣
الفول البلدى	٣٥٠	٥٥	٤٠٥	٢,٨
عباد الشمس	٧٥	٢٥	١٠٠	٠٠,٧
بنجر السكر	٧٠	١٠	٨٠	٠٠,٦
فول صويا	٧٠	١٠	٨٠	٠٠,٦
محاصيل أساسية أخرى	٦٧٩,٨	٦١٠	١٢٨٩,٨	١١,٣
٢ - خضروات	١١٥٥	٤٨٠	١٦٣٥	١١,٣
٣ - حدائق	٦٢٩	٥٠٠	١١٢٩	٧,٨
٤ - نباتات طبية وعطرية	٥٤,٢	-	٥٤,٢	٠٠,٤
إجمالى	١٢٠٤٤	٢٣٩٥	١٤٤٣٩	١٠٠

جدول رقم (٢٤)

إجمالى مساحات المحاصيل الأساسية والخضروات والحدائق للعام الزراعى ٩٥/٩٦

المساحة بالألف فدان

النوعيـــة	مساحات بالوادى	مساحات خارج الوادى
محاصيل أساسية عموماً	٤١٩.٨	٣٢٩
خضروات	١٩٠.٧	٤٥٠
حدائق	–	٥٠٠
إجمالى	٦١٠	١١٧٩

أما أكثر المحاصيل التى تستخدم الأسمدة الآزوتية خلال السنة الزراعية ٩٥/٩٦ فهى :

- الذرة وتستخدم نسبة ٨و٢٧٪ من الكمية السنوية (١٧٨٦ ألف طن) .
- القمح وتستخدم نسبة ٧و١٧٪ من الكمية السنوية (١٠٨٦ ألف طن) .
- الخضروات وتستخدم نسبة ٥و١٤ ٪ من الكمية السنوية (٨٨٩ ألف طن) .
- الحدائق وتستخدم نسبة ٤و٧ ٪ من الكمية السنوية (٤٥٤ ألف طن) .
- الارز وتستخدم نسبة ٣و٧٪ من الكمية السنوية (٤٥٠ ألف طن) .
- القصب وتستخدم نسبة ٧و٦٪ من الكمية السنوية (٤١٣ ألف طن).
- القطن وتستخدم نسبة ٩و٥٪ من الكمية السنوية (٣٦٠ ألف طن) .
- البرسيم وتستخدم نسبة ٦و٥٪ من الكمية السنوية (٣٤٥ ألف طن) .

ويوضح الجدول (رقم ٢٥) أن أكثر الشهور التى يتم استخدام الأسمدة الآزوتية فيها هى :

نوفمبر : يستخدم خلاله نسبة ٦و١٦ ٪ من الكمية السنوية (١٠١٧ ألف طن) .

يوليو : يستخدم خلاله نسبة ٦و١٥ ٪ من الكمية السنوية (٩٦٠ ألف طن) .

مايو : يستخدم خلاله نسبة ١و١٤ ٪ من الكمية السنوية (٨٦٦ ألف طن) .

ديسمبر : يستخدم خلاله نسبة ٥ و٩ ٪ من الكمية السنوية (٥٥٦ ألف طن) .

أبريل : يستخدم خلاله نسبة ٧و٧ ٪ من الكمية السنوية (٤٧٢ ألف طن) .

سبتمبر : يستخدم خلاله نسبة ٩و٦ ٪ من الكمية السنوية (٤٢٢ ألف طن) .

أغسطس وأكتوبر : يستخدم خلالهما نسبة ٩ره ٪ من الكميـة السنويـة (٣٤٤ ألف طن) .

جدول رقم (٢٥)

كميات الاسمدة الآزوتية والفوسفاتية المحسوبة طبقا لمعدلات التسميد موزعة على شهور العام ونسبة الاستهلاك الشهرى إلى إجمالى الاستهلاك للعام الزراعى ١٩٩٦/٩٥

الشهور	الاسمدة الآزوتية (تركيز ١٥,٥ ٪)				اسمدة فوسفاتية (تركيز ١٥ ٪)			
	اراضى بالوادى	اراضى خارج الوادى	إجمالى	٪	اراضى بالوادى	اراضى خارج الوادى	إجمالى	٪
اكتوبر	٣٢٨,٣١	١٦,٠٤	٢٤٤,٣٥	٥,٦٠	١٣٨,٠٨	٨,٩١	١٤٦,٩٩	٧,٨٨
نوفمبر	٩٧٢,٢٢	٤٣,٨٧	١٠١٦,٠٩	١٦,٤٥	٢٥٥,٤٧	٢٥,١٩	٢٨٠,٦٦	١٥,٠٥
ديسمبر	٥١٣,٣٣	٢٤,٧٥	٥٥٦,٠٨	٩,٠٥	٧,٥٥	٠٠,٠٧	٧,٦٢	٠٠,٤١
يناير	٨٨,٧٨	١٧,٠٤	١٠٥,٨٢	١,٧٢	٢٧,٧٣	٠٠,٨٨	٧٤,٦١	٤,٠٠
فبراير	١٢٠,٩٦	١٢,٠٢	١٣٢,٩٨	٢,١٦	١٧٢,١٧	٢٢,٥٦	١٩٤,٧	١٠,٤٤
مارس	٢٤٥,٠٢	٨,٩٣	٢٥٣,٩٥	٤,١٣	١٢٧,٤	٢,٤	١٢٩,٨	٦,٩٦
ابريل	٤٥٥,٢٤	١٦,٩٣	٤٧٢,١٧	٧,٦٩	٤٧,٠٠	٥,٩١	٥٢,٩١	٢,٨٤
مايو	٨٤٢,٤٨	٢٣,٢٦	٨٦٥,٧٤	١٤,٠٩	٢٩٨,٤٧	٦,٦٩	٣٠٥,١٦	١٦,٣٦
يونيه	٦٥٥,٨٣	١٤,٨٥	٦٧٠,٦٨	١٠,٩٢	٣,٦٥	٠٠,٠٧	٣,٧٢	٠٠,٢٠
يوليه	٩٣٧,٢٩	٢٣,١٦	٩٦٠,٤٥	١٥,٦٣	١٧٩,٨٩	٧,١٦	١٨٧,٠٥	١٠,٠٣
اغسطس	٢٣٠,٤١	١٣,٣٧	٢٤٣,٧٨	٥,٦٠	١١,٤٤	٠٠,٥٦	١٢,٠٠	٠٠,٦٤
سبتمبر	٤٠٩,٣٣	١٢,٧٣	٤٢٢,٠٥	٦,٨٧	٤٥٥,٨٨	١٣,٧٩	٤٦٩,٦٧	٢٥,١٩
إجمالى	٥٩١٧,١٩	٢٢٦,٩٥	٦١٤٤,١٤	١٠٠	١٧٧٠,٧٠	٩٤,١٩	١٨٦٤,٨٩	١٠٠,٠٠

وقد أوضحت الدراسات أن الكميات المقدر استخدامها طبقا لمعدلات التسميد من الأسمدة الآزوتية خلال السنة الزراعية ١٩٩٦/٩٥ هى ٦١٤٤ ألف طن سماد تركيز ٥و١٥٪ (جدول رقم ٢٦) ، وبالنسبة للأسمدة الفوسفاتية فقد توصلت الدراسة الى أن إجمالى الكميات المقدر استخدامها خلال السنة الزراعية ١٩٩٦/٩٥ هى ١٨٦٥

ألف طن ، وبمقارنـة الأرقام الفعلية للاستهلاك بالأرقام التقديرية يتضح الاتفاق الكبير بين الأرقام التقديرية المحسوبة وتلك الفعلية التى تم استهلاكها من الأسمدة الآزوتية خلال السنة الزراعية ١٩٩٥/١٩٩٦(٦١٤٤ ألف طن سماد تركيز ١٥,٥ ٪ أزوت بالحساب ، مقارنة بـ ٦١٢٠ ألف طن للاستهلاك الفعلى) .

أما بالنسبة للأسمدة الفوسفاتية فقد لوحظ الفرق الكبير بين رقم الاستهلاك الفعلى (٧٨٢ ألف طن تركيز ١٥ ٪) والرقم التقديرى المحسوب طبقا لمعدلات التسميد (١٨٦٥ ألف طن تركيز ١٥ ٪) ، الأمر الذى يستلزم تقصى أسباب عزوف المزارعين عن استخدام الأسمدة الفوسفاتية بالمعدلات المناسبة ، وتوعية المزارعين بأهمية الفوسفور كعنصر غذائى ، وأثر توازن عناصر التسميد الأساسية فى الحفاظ على خصوبة التربة الزراعية ورفع إنتاجية المحاصيل .

جدول رقم (٢٦)

كميات الأسمدة الآزوتية والفوسفاتية المحسوبة طبقا لمعدلات التسميد موزعة على المحاصيل المختلفة لكل محصول على حدة ونسبة الاستهلاك لكل محصول إلى إجمالى الكميات المستهلكة للعام الزراعى ١٩٩٦/٩٥

الشهور	الاسمدة الآزوتية (تركيز ١٥,٥ ٪)				أسمدة فوسفاتية (تركيز ١٥ ٪)			
١- المحاصيل الأساسية	اراضى بالوادى	اراضى خارج الوادى	إجمالى	٪	اراضى بالوادى	اراضى خارج الوادى	إجمالى	٪
القمح	١٠٥٠	٣٦	١٠٨٦	١٧,٦٨	٢١٠	١٢	٢٢٢	١١,٩
الذرة	١٦٨٦,٦	١٩,٨	١٧٠٦,٤	٢٧,٧٧	٢٦٤,٢	٥,٤	٢٦٩,٦	١٤,٤٦
الأرز	٤٥٠	–	٤٥٠	٧,٣٢	١٠٠	–	١٠٠	٥,٣٦
القطن	٣٦٠	–	٣٦٠	٥,٨٦	٩٠	–	٩٠	٤,٨٣
القصب	٤١٢,٥	–	٤١٢,٥	٦,٧١	١١٠	–	١١٠	٥,٩
البرسيم	٣٣٢,٥	١٢,٥	٣٤٥	٥,٢٦	٣٣٣,٨	٧,٥	٣٤١,٣	١٨,٣
فول بلدى	٣٥	١,٦٥	٣٦,٦٥	٠٠,٦٠	٧٠	٢,٤٨	٧٢,٤٨	٣,٨٩
عباد الشمس	٣٦,٣	١,٥	٢٧,٨	٠٠,٤٥	١٥	٠٠,٧٥	١٥,٧٥	٠٠,٨٤
بنجر السكر	٢٨	٠٠,٧٥	٢٨,٧٥	٠٠,٤٧	٧	٠٠,٣	٧,٣	٠٠,٣٩
فول صويا	٢١	٠٠,٤٥	٢١,٤٥	٠٠,٣٥	١٠,٥	٠٠,٤٥	١٠,٩٥	٠٠,٥٩
محاصيل أساسية أخرى	٢٥٢,٩٧	٤٣,٩٥	٢٩٦,٩٢	٤,٨٣	٩٢,٥٦	١٩,٤٨	١١٢,٠٤	٦,٠١
٢- خضروات	٨٤٦,٤٦	٤٢,٨٤	٨٨٩,٣	١٤,٤٧	٢٢٩,٧٦	٢٤,٣٣	٢٥٣,٠٩	١٨,٩٦
٣- حدائق	٣٨٦,١	٦٧,٥١	٤٥٣,٦١	٧,٣٨	١٢٦,٧٦	٢١,٥	١٤٨,٢٦	٧,٩٥
٤- نباتات طبية وعطرية	٢٩,٧٦	–	٢٩,٧٦	٠٠,٤٩	١١,٦٢	–	١١,٦٢	٠٠,٦٢
إجمالى	٥٩١٧,١٩	٢٢٦,٩٥	٦١٤٤,١٤	١٠٠	١٧٧٠,٧٠	٩٤,١٩	١٨٦٤,٨٩	١٠٠

تقدير الاحتياجات المستقبلية من الأسمدة :

يوضح تطور الإنتاج والاستهلاك من الأسمدة الآزوتية والفوسفاتية والبوتاسية خلال الفترة من ١٩٨٦/١٩٨٧ حتى ١٩٩٥/١٩٩٦ ، ما يأتى :

بالنسبة للأسمدة الآزوتية :

– تزايد الطلب المحلى على الأسمدة بمعدل سنوى يصل إلى حوالى ٢٪ سنويا .

– عدم توافر فائض إنتاج يسمح بوجود احتياطى مناسب لتغطية أية زيادات طلب موسمية بجانب فتح أسواق ثابتة للتصدير .

– الاتفاق الكبير بين توقعات الاستهلاك المستقبلية – فى دراسة سابقة للمجالس القومية المتخصصة – وأرقام الاستهلاك الفعلى خلال السنوات العشر الماضية .

بالنسبة للأسمدة الفوسفاتية :

– تدرج الإنتاج فى الزيادة حتى عام ١٩٨٩/١٩٩٠ تمشيا مع نمو الاستهلاك حتى عام ١٩٨٨/١٩٨٩، مع تدنى الاستهلاك منذ عام ١٩٩٠/١٩٩١ وتذبذبه حول ٧٥٠ ألف طن تركيز ١٥ ٪ منذ عام ١٩٩١/١٩٩٢ حتى الآن ، وقد استمر الإنتاج فى الانخفاض إلا انه ارتفع مرة أخرى اعتبارا من عام ١٩٩٤/١٩٩٥ نتيجة توافر إمكانات التصدير .

– الفرق الكبير بين أرقام الاستهلاك الفعلية والتوقعات المحسوبة طبقا لمعدلات التسميد الموصى بها – والواردة ضمن الدراسة الأخيرة للمجالس القومية المتخصصة للفترة ١٩٨٦ حتى ١٩٩٦.

– عدم إمكان التنبؤ باتجاهات الطلب المحلى المستقبلى على الأسمدة الفوسفاتية فى ظل الثبات النسبى لأرقام الاستهلاك خلال السنوات الخمس الأخيرة .

بالنسبة للأسمدة البوتاسية :

- نظرا لاعتماد البلاد على استيراد الأسمدة البوتاسية بالكامل من الخارج فقد تذبذب الاستهلاك خلال السنوات العشر الأخيرة ، ويقدر المتوسط السنوى للاستهلاك بحوالى ٣٥ الف طن أى ٧٠ الف طن كبريتات بوتاسيوم .

- معدلات تسميد البوتاس أقل بكثير مما توصى به وزارة الزراعة ، وسيساعد تنفيذ مشروع إنتاج البوتاس محليا على زيادة الطلب المحلى المستقبلى .

- ويلاحظ بصفة عامة عدم وجود توازن فى الاستهلاك الفعلى بين عناصر التسميد الأساسية ، ويلزم تنشيط حملات التوعية للمزارعين فى هذا المجال .

وفى ظل ظروف الطلب والعرض المحليين خلال السنوات العشر الأخيرة ، وتوافر إمكانات مناسبة لتسويق الأسمدة المنتجة محليا بالأسواق العالمية فقد تم تقدير الاحتياجات المحلية من الأسمدة الآزوتية حتى عام ٢٠١٥ ، واقتراح الطاقات الإنتاجية اللازم إضافتها لتحقيق الطلب المحلى ، وتوفير إحتياطى مناسب للاحتياجات الإضافية الموسمية ، وفائض يخصص للتصدير فى حدود نسبة ٣٠ ٪ من إجمالى الإنتاج السنوى خلال هذه الفترة على الأسس التالية :

- الإنتاج السنوى محسوبا على أساس ٣٠٠ يوم تشغيل .

- إضافة وحدات نمطية (١٢٠٠ طن آمونيا/ يوم) لما يمثله ذلك من وفرة فى التكاليف الرأسمالية ، ومصاريف التشغيل الهندسى ، والاحتياطى اللازم من قطع الغيار وفرص الإنتاج المحلى لكثير منها بتكلفة إقتصادية .

- متوسط الإنتاج خلال السنة الأولى لتشغيل الوحدات الإنتاجية الجديدة ٧٠٪ من الطاقات التصميمية ، يرتفع الى ٩٠٪ أو ١٠٠٪ خلال السنة الثانية حسب خبرة الإدارة الفنية للوحدة .

- كفاءة تحويل الأمونيا إلى منتج نهائى ٨٥ ٪ .

- انخفاض إنتاج الوحدات الإنتاجية القائمة بنسبة ١ ٪ سنويا لاعتبارات التقادم .

- تزايد الطلب المحلى على الأسمدة الآزوتية بمعدل ٢٪ سنويا .

تصورات مستقبل الانتاج :

وقد طرحت الدراسة ثلاثة تصورات مختلفة لمستقبل إنتاج الأسمدة خلال الفترة القادمة ، وقارنت بين نتائج التصورات الثلاثة التالية :

- اعتمد التصور الأول على إضافة وحدة إنتاجية نمطية للإنتاج كل خمس سنوات طبقا لما ورد فى الدراسة السابقة للمجالس القومية .

- اعتمد التصور الثانى على إضافة وحدة إنتاجية نمطية للإنتاج كل أربع سنوات .

- اعتمد التصور الثالث على إضافة وحدة إنتاجية نمطية للإنتاج كل ثلاث سنوات .

ومع تثبيت كل الافتراضات والأسس اللازمة ، وبعد دراسة أرقام الإنتاج والاستهلاك والتصدير والفائض لكل تصور منها على حدة ، فإنه يوصى بالأخذ بالتصور الثانى للأسباب التالية :

- أن التصور الأول لم يعط فائضا مناسبا للتصدير .

- أنتج التصور الثانى فائضا للتصدير يقدر بحوالى ٢٣,٣ ٪ فى بعض السنوات .

- أنتج التصور الثالث فائضا سنويا للتصدير تراوح بين ٥٠٪ و ٦٠ ٪ .

وتجدر الإشارة الى أن الدراسة لم تأخذ فى الاعتبار الزيادات فى المساحات الأرضية فى كل من سيناء والوادى الجديد (مشروعات جنوب الوادى) ، وما يترتب على ذلك من زيادات وتغيرات فى المساحات والتراكيب المحصولية وبالتالى احتياجاتها من التسميد ، لذلك يوصى بتحديث هذه الدراسة بحلول عام ٢٠٠٥ على الأكثر تحسبا لهذه

التغيرات بجانب ما يستجد من تغيرات أولية ، وأثر ذلك على الصادرات من الأسمدة ، وتطور الأسعار العالمية لها .

النتائج التى أسفرت عنها الدراسة :

أ - الاحتياجات وأقصى كميات يمكن لصناعة السماد توفيرها ، والطاقات المتاحة (التصميمية - المتاحة) خلال الأعوام من ٩٦/٩٥ حتى ٩٩/ ٢٠٠٠ :

١- الاسمدة الازوتية :

يوضح الجدول رقم (٢٧) بيانا بالميزان السلعى للأسمدة الآزوتية (تركيز ٥ر١٥٪) .

- وذلك بالإضافة إلى أفكار (مشروعات مبدئية) لدى شركة النصر للأسمدة لإنتاج ٣٠ ألف طن يوريا أمونيوم نترات وكذلك ٥٠ ألف طن سلفات نترات .

ويتمثل مصدر البيانات الموضحة بالجدول رقم (٢٧) فيما يأتى :

- **الاحتياجات** : تم التوصل الى إحتياجات ١٩٩٦/٩٥ بالدراسة التى تمت بين وزارة الزراعة ووحدة البحوث والدراسات التسويقية بوزارة قطاع الأعمال ، وتم تنمية هذه الاحتياجات بنسبة ٥٪ وفقا للاتفاق مع وزارة الزراعة .

- أقصى كميات يمكن للشركات انتاجها وتم الحصول على بيانات الطاقة التصميمية والطاقة المتاحة من الشركات المنتجة للأسمدة الازوتية وفقا لاستمارات الاستقصاء الواردة منهم .

جدول رقم (٢٧)

الميزان السلعى للأسمدة الآزوتية محولة تركيز ١٥,٥ ٪

السنوات / بيان	٩٦/٩٥	٩٧/٩٦	٩٨/٩٧	٩٩/٩٨	٢٠٠٠/٩٩
الاحتياجات	٦١٤٤	٦٤٤٤	٧٦٤٤	٧٠٤٤	٧٣٤٤
أقصى كمية يمكن للشركات انتاجها	٦٣٨٢	٦٥٤٩	٦٢٩٩	٨١٠٩	٨٤٠٩
الطاقة التصميمية	٧٤٣١	٧٤٣١	٧٤٣١	٩٣٢١	٩٣٢١
الطاقة التصميمية بعد خصم طاقة نترات الجير ٥ ,١٥ ٪	٧١٨١	٧٢٨١	٧٢٨١	٨٩٨١	٨٩٨١
الطاقة المتاحة (بدون نترات الجير)	٦٤٢٤	٦٤٢٤	٦٤٢٤	٨٠٤٤	٨٠٤٤

وبدراسة ماورد بالجدول رقم (٢٧) يتبين الآتى :

- أقصى كميات يمكن للشركات إنتاجها ، وكذلك الطاقة المتاحة تغطى الاحتياجات بالكاد خلال سنتى ١٩٩٦/٩٥ ، ١٩٩٧/٩٦ ولكنهما يقلان عن الاحتياجات خلال عام ١٩٩٨/٩٧ .

- اعتبارا من عام ١٩٩٩/٩٨ ستكون أقصى كميات يمكن للشركات إنتاجها ، وكذلك الطاقة المتاحة أكثر من الاحتياجات بما يزيد قليلا على مليون طن (تركيز ٥ر١٥٪) ، وذلك بسبب دخول الطاقة الجديدة لشركة أبوقير فى الانتاج والتى تبلغ ٦٠٠ ألف طن يوريا ٥ر٤٦٪ تعادل ٨ر١ مليون طن سماد ٥ر١٥٪ (طاقة تصميمية) .

- يلاحظ فى بعض السنوات مثل ٩٦/٩٧، ٩٨/٩٧، ٩٩/٩٨، ٩٩/٢٠٠٠ أن أقصى كميات يمكن للشركات إنتاجها تزيد على الطاقة المتاحة (ولكنها أقل من الطاقة التصميمية بطبيعة الحال) ، ويرجع ذلك الى قيام الشركات بالتشغيل لساعات أطول خلال بعض المواسم ولمواجهة التوقف بسبب العمرات والصيانة خلال فترات سابقة .

- ومما سبق إيضاحه ونظرا للتقارب الشديد بين الاحتياجات وأقصى كميات يمكن انتاجها خلال سنة ١٩٩٦/٩٥ ، ١٩٩٧/٩٦ مما يمكن أن يؤدى إلى قصور شديد فى الكميات المطلوبة للسوق فى حالة حدوث عمليات تخزين ، فإن الأمر يستدعى تكوين مخزون استراتيجى يمكن استخدامه عند الضرورة لمواجهة عمليات التخزين وأى قصور فى الكميات المطروحة بالسوق ، ومن المقترح أن يكون المخزون بنسبة ١٠٪ من احتياجات سنة ١٩٩٦/٩٥ أى ٦٠٠ ألف طن سماد ٥ر١٥٪ ويتم استيرادها على عدة دفعات سنوية . حيث إن طرح مناقصة عالمية لاستيرادها دفعة واحدة سيؤدى بالضرورة إلى زيادة الأسعار العالمية وبالتالى زيادة أسعار واردات السماد .

٢- الأسمدة الفوسفاتية :

يوضح الجدول رقم (٢٨) بيانا بالميزان السلعي للأسمدة الفوسفاتية (محولة لتركيز ١٥٪) .

ويتمثل مصدر البيانات الموضحة بالجدول رقم (٢٨) فيما يأتي :

- الاحتياجات : تم التوصل إلى احتياجات ١٩٩٦/٩٥ بالدراسة التي تمت بين وزارة الزراعة ووحدة البحوث والدراسات التسويقية بوزارة قطاع الأعمال وتم تنمية هذه الاحتياجات بنسبة ٥٪ وفقا للاتفاق مع وزارة الزراعة .

- أقصى كميات يمكن للشركات إنتاجها من الطاقة التصميمية ، والطاقة المتاحة تم الحصول عليها من الشركات المنتجة للأسمدة وفقا لاستمارات الاستقصاء الواردة منهم .

جدول رقم (٢٨)

الميزان السلعي للأسمدة الفوسفاتية محولة تركيز ١٥ ٪

بيان / السنوات	٩٦/٩٥	٩٧/٩٦	٩٨/٩٧	٩٩/٩٨	٢٠٠٠/٩٩
الاحتياجات	٧٧٥	٨١٥	٨٥٥	٨٩٥	٩٣٥
أقصى كمية يمكن للشركات انتاجها	١١٨٥	١١٨٥	١٤٣٠	١٤٣٠	١٤٣٠
الطاقة التصميمية	١٥٠٤	١٥٠٤	١٥٠٤	١٥٠٤	١٥٠٤
الطاقة المتاحة	١٤٣٩	١٤٣٩	١٤٣٩	١٤٣٩	١٤٣٩

ومن ذلك الجدول يتبين أن الطاقة المتاحة وكذلك أقصى كميات يمكن للشركات إنتاجها من الأسمدة الفوسفاتية تزيد عن الاحتياجات حتى عام ٢٠٠٠/٩٩ ، وذلك في ظل معدلات التسميد الحالية التي يتبعها الفلاح المصري وهي معدلات منخفضة نسبيا عما يجب أن تكون عليه (والتي تعكسها الكميات المستخدمة من قبل المزارعين خلال السنوات من ١٩٩٢/٩١ حتى ١٩٩٥/٩٤ من واقع المبيعات المحلية لشركتي أبوزعبل والمالية والصناعية المنتجين للسماد الفوسفاتي بمصر وحيث لا يوجد استيراد من الأسمدة الفوسفاتية) .

ب - الكميات المتاحة بالسوق المحلي من الأسمدة الأزوتية والفوسفاتية خلال الفترة من عام ١٩٩١/٩٠ حتى عام ١٩٩٥/٩٤ :

يوضح الجدول رقم (٢٩) الكميات المتاحة بالسوق المحلي من الأسمدة الأزوتية والفوسفاتية خلال الفترة من عام ١٩٩١/٩٠ حتى عام ١٩٩٦/٩٥ :

١- الأسمدة الأزوتية :

- يبلغ متوسط الكميات المتاحة بالسوق المحلي خلال هذه السنوات ٥,٢ مليون طن تقريبا منها حوالي ٤,٨ مليون طن من المبيعات المحلية لمصانع السماد و٠,٤ مليون طن سماد مستورد .

- الكمية المتاحة بالسوق المحلي من السماد خلال عام ١٩٩٥/٩٤ (العام الذي ظهرت فيه أزمة السماد الأزوتي) تقل ٣٣٧ ألف طن عن عام ١٩٩٣/٩٢ ، وذلك بسبب نقص المبيعات المحلية (لزيادة الصادرات وكذلك لنقص الواردات) .

٢- الأسمدة الفوسفاتية :

يوضح الجدول رقم (٢٩) الكميات المتاحة بالسوق المحلي من الأسمدة الفوسفاتية خلال الفترة من عام ١٩٩١/٩٠ حتى عام ٩٥/ ١٩٩٦ ، ويتبين منه ما يأتي :

- ليست هناك واردات منها لكفاية الانتاج المحلي والذي يسمح بالتصدير بكميات متزايدة نظرا لوجود طاقة كبيرة تزيد على الاحتياجات المحلية (٧٧٥ ألف طن لسنة ١٩٩٦/٩٥) .

- يبلغ متوسط الكميات المتاحة بالسوق (المبيعات المحلية) خلال السنوات الخمس الماضية ٨٣١ الف طن تقريبا وباستبعاد عام ١٩٩١/٩٠ لارتفاع المبيعات المحلية فيه بشكل ظاهر فإن متوسط السنوات من ١٩٩٢/٩١ حتى ١٩٩٥/٩٤ يبلغ حوالى ٧٤٥ ألف طن فقط .

جدول رقم (٢٩)

الكميات المتاحة بالسوق المحلى من الاسمدة الآزوتية ١٥,٥ ٪ والفوسفاتية ١٥ ٪ خلال الفترة من ١٩٩١/٩٠ حتى ١٩٩٦/٩٥

نوع السماد / السنوات	الاسمدة الآزوتية (محولة لتركيز ١٥,٥٪)			أسمدة فوسفاتية (محولة لتركيز ١٥ ٪)		
	المبيعات المحلية	الواردات	المبيعات المتاحة	المبيعات المحلية	الواردات	المبيعات المتاحة
٩١/٩٠	٤٣٢٩,٥	٩٩٢,٩	٥٣٢٢,٤	١١٧٥,٥	-	١١٧٥,٥
٩٢/٩١	٤٥٤٢,٣	٤٢٥,٥	٤٩٦٧,٨	٧٩٠,٢	-	٧٩٠,٢
٩٣/٩٢	٥١٤٩,٤	٢٢٠,٤	٥٣٦٩,٨	٦٩١,٧	-	٦٩١,٧
٩٤/٩٣	٥١٤٢,١	٢٥١,٤	٥٣٩٣,٥	٧٢٥,٨	-	٧٢٥,٨
٩٥/٩٤	٤٨٩٢,٥	١٤٠,١	٥٠٣٢,٦	٧٧٤,٢	-	٧٧٤,٢
٩٦/٩٥	٦٥١٥,٨	٧٩٥,٥٢٠	٧٣١١,٠٢	١٠٤٠,٧	-	١٠٤٠,٧
المتوسط السنوى	٥٠٩٥,٣	٤٧٠,٩	٥٥٦٦,٢	٨٦٦,٢٥	-	٨٦٦,٢٥

جـ - الصادرات من الأسمدة الآزوتية والفوسفاتية خلال الفترة من عام ١٩٩١/٩٠ حتى عام ١٩٩٦/٩٥ :

يوضح الجدول رقم (٣٠) الصادرات من الأسمدة الآزوتية والفوسفاتية خلال الفترة من عام ١٩٩١/٩٠ حتى عام ١٩٩٦/٩٥ :

- الأسمدة الآزوتية :

تزايدت صادراتها خلال عام ١٩٩٥/٩٤ بدرجة كبيرة حيث بلغت ١٢٢٨ ألف طن بنسبة زيادة ٧١٪ عن العام السابق وبنسبة زيادة ٦٣٥ ٪ عن عام ١٩٩١/٩٠ .

- الأسمدة الفوسفاتية :

تزايدت صادراتها بدرجة كبيرة للغاية خلال عامى ١٩٩٤/٩٣ و ١٩٩٥/٩٤ حيث بلغت ٢٠٣,٦ الف طن و ٢٩١,٣ الف طن على التوالى مقابل كميات محدودة خلال عامى ١٩٩٢/٩١ و ١٩٩٣/٩٢ .

وقد بلغت الزيادة فى صادرات عام ١٩٩٥/٩٤ نسبة ٤٣,٤ ٪ عن العام السابق .

فى مجال الطاقة المتاحة لانتاج الأسمدة الآزوتية :

نظرا لارتفاع الأسعار العالمية بدرجة كبيرة فإن زيادة طاقات إنتاج الأسمدة ستعود بفائدة مزدوجة على مصر تتمثل فى الإقلال من الواردات أو الاستغناء عنها فضلا عن القدرة على التصدير بأسعار مرتفعة ، لذلك فإنه من الضرورى إنشاء عدد من المصانع لتغطية الاحتياجات المحلية أولا ثم للتصدير ثانيا على أن يراعى الإحلال والتجديد بالوحدات الجديدة محل الوحدات القائمة حاليا ويتم ذلك وفقا لتوافر السيولة المالية اللازمة للاستثمار فى هذا المجال ، إلا أنه من الضرورى القيام بإنشاء مشروع السويس بطاقة تصميمية ١٠٠٠ طن أمونيا / يوم لإنتاج ١٥٠٠ طن/يوم يوريا (٤٥٠ الف طن يوريا سنويا) ، وقد تمت دراسات الجدوى الاقتصادية مع بيوت الخبرة المصرية والأجنبية وجارى طرح المشروع .

ويجرى كذلك دراسة مشروع حلوان لإنشاء وحدة لإنتاج ٢٣٠٠ طن / يوم نترات النشادر ٣٣,٥ ٪ (٧٥٠ ألف طن نترات النشادر ٣٣,٥ ٪ سنويا) ومن المقرر لها أن تبدأ العمل ٢٠٠١/٢٠٠٠ وذلك من خلال إقامة الشركة المصرية للأسمدة التى يندرج تحتها هذان المشروعان (السويس - حلوان) .

كما تجرى تعديلات بشركة النصر للأسمدة لانتاج ٣٠ ألف طن يوريا سائلة و ٥٠ ألف طن سلفونترات .

جدول رقم (٣٠)
صادرات الاسمدة الازوتية والفوسفاتية
خلال الفترة من ٩٠/١٩٩١ حتى ٩٥/١٩٩٦

نوع السماد / السنة	الاسمدة الازوتية تركيز ١٥,٥ ٪	اسمدة فوسفاتية تركيز ١٥ ٪
٩٠ / ٩١	١٦٧,١	
٩١ / ٩٢	٨٢٢,٠٠	٢٦,٨
٩٢ / ٩٣	٦٠١,٥	٤٢,٣
٩٣ / ٩٤	٧١٧,٩	٢٠٣,٦
٩٤ / ٩٥	١٢٢٨,٢	٢٩١,٣
٩٥ / ٩٦	١١١,٧٧٤	١٨٩,٢

التوصيات

وعلى ضوء ما سبق وما دار فى اجتماع المجلس من المناقشات حول آليات السوق الحرة، ونشأة منظمة التجارة العالمية، واحتياجات قطاع الزراعة من الأسمدة، ومدى قدرة وإمكانات شركات الأسمدة على المشاركة فى زيادة معدل النمو الاقتصادى الى المعدل المستهدف وقدره ٨,٥ ٪ سنويا، سواء كان ذلك من خلال توفير الإنتاج للاستهلاك المحلى والتصدير، وبناء على ما ورد فى هذه الدراسة بشأن استراتيجية صناعة الأسمدة حتى عام ٢٠١٧ - يوصى بأن يوضع فى الاعتبار الميزات النسبية التالية :

- توافر الخامات اللازمة لصناعة الأسمدة الأزوتية والفوسفاتية محليا، وتوافر خام البوتاس بالأردن، وبالتالى إمكانية إنتاج الأسمدة المحتوية على عناصر التسميد الكبرى (نتروجين، فوسفور، بوتاسيوم) .

- توافر الخبرة والعمالة المدربة والكوادر الفنية المتخصصة فى تشغيل وصيانة معدات صناعة الأسمدة، حيث بدأت صناعة الأسمدة الفوسفاتية فى مصر عام ١٩٣٦ والأسمدة الأزوتية عام ١٩٥١ .

- الموقع الجغرافى لمصر يخدم أهداف التصدير من الأسمدة المختلفة للدول الأوربية والأمريكية والأفريقية والاسيوية .

- الزيادة المستمرة المتوقعة فى الاحتياجات السمادية للاستهلاك المحلى والعالمى نتيجة التوسع الرأسى والأفقى الزراعى، وبما يفوق سعة وإمكانات المصانع الحالية .

- تحقيق التكامل العربى فى مجال إنتاج وتطوير وتجارة الأسمدة الكيماوية .

- الاستخدام والاستغلال الصناعى الأمثل للخامات المحلية (الغاز الطبيعى، الفوسفات) .

وعلى ضوء ما سبق جميعه يوصى بما يأتى :

أولا : فى مجال المصانع القائمة :

* الحفاظ على الطاقات التصميمية للمصانع القائمة عن طريق الإحلال والتجديد والتطوير لخطوط الانتاج، وتحديثها من خلال خطط وأساليب اقتصادية مدروسة ومحسوبة .

* دراسة التكاليف الاقتصادية لإنتاج وحدات إنتاج الأمونيا بمصانع الأسمدة القائمة حاليا، وإيقاف ما يثبت عدم جدواه الاقتصادية، مع مراعاة البعد الاجتماعى لذلك، ومدى ملاءمة طرق الإنتاج بهذه الوحدات للشروط والمواصفات البيئية .

* عدم التوسع فى إنتاج الايدروجين بمصانع شركة الصناعات الكيماوية المصرية « كيما أسوان » بنفس التكنولوجيا المتبعة حاليا (التحليل الكهربى) ، والاستمرار فى دراسة ومتابعة الجديد والمطور والحديث من هذه التكنولوجيا عالميا لتخفيض استهلاك الكهرباء (معمليا وحقليا) ، والوقوف على التقدم التكنولوجى والحديث منها غير المكلف اقتصاديا وبيئيا .

* تحويل وتحديث التكنولوجيات القديمة المستخدمة حاليا والتى يثبت عدم جدواها الاقتصادية .

ثانيا: فى مجال المشروعات الجديدة:

* إقامة مجموعة من المشروعات الجديدة للوفاء بالاحتياجات السمادية للاستهلاك المحلى، وتحقيق فائض مناسب للتصدير (المستهدف للتصدير ٣٠٪ من إجمالى الإنتاج المحلى).

- على أن يراعى عند اختيار مواقع المشروعات الجديدة قربها من مصادر الخامات ومناطق الاستهلاك، وتوافر البنية الأساسية والطاقة والمياه، وسهولة التصدير، وتوافر العمالة فى مواقع المشروعات الجديدة.

وأن تكون هذه المشروعات بقدر الإمكان توسعات أو مشاركات لشركات قائمة، لما يحققه ذلك من وفر فى تكاليف البنية الأساسية والعمالة والخبرة المدربة.

* مراعاة الأبعاد الاجتماعية والبيئية والاقتصادية لهذه المشروعات.

* وفيما يلى بيان المشروعات المقترحة :

(١) الأسمدة الآزوتية:

أ - مشروعات تم التعاقد عليها :

• مشروع شركة أبو قير للأسمدة بطاقة تصميمية ١٢٠٠ طن أمونيا/ يوم لإنتاج ٦٠٠ ألف طن يوريا محببة بتركيز ٤٦,٥٪ أزوت سنويا، وقد تم التعاقد فى ١٩٩٦/٢/٢٨ على أن يبدأ الإنتاج فى عام١٩٩٨/١٩٩٩.

• مشروع إنشاء الشركة المصرية للأسمدة (شركة تحت التأسيس) وتهدف إلى إقامة مشروعين على النحو التالى:

أ - مشروع بالسويس بطاقة تصميمية ١٢٠٠ طن أمونيا/ يوم لإنتاج ٦٠٠ ألف طن يوريا محببة بتركيز ٤٦,٥ ٪ أزوت سنويا عام ٢٠٠٠.

ب - مشروع بحلوان بطاقة انتاجية ١٢٠٠ طن أمونيا/ يوم لإنتاج نترات النشادر ٣٣,٥٪ والمستهدف بداية إنتاجه عام ٢٠٠١.

ب- مشروعات تحت الدراسة :

• مشروع الساحل الشمالى بين بورسعيد ودمياط بطاقة إنتاجية ١٢٠٠ طن أمونيا/ يوم لإنتاج يوريا، على أن يخصص جزء منه للتصدير وآخر لتغطية العجز من الأسمدة الآزوتية فى حينه والمستهدف بداية إنتاجه عام ٢٠٠٤.

• مشروع شركة الصناعات الكيماوية المصرية «كيما» بطاقة إنتاجية ١٢٠٠ طن أمونيا/ يوم لإنتاج يوريا وداى أمونيوم فوسفات (للتصدير)، على أن يكون هذا المشروع بسفاجا حيث يتوافر خام الفوسفات أو رأس شقير حيث يتوافر الغاز الطبيعى، وذلك طبقا لنتائج الدراسة الاقتصادية للمشروع والمستهدف بداية إنتاجه عام ٢٠٠٧. (وفى حالة إنتاج الغاز الطبيعى من حقول جنوب الوادى يمكن تنفيذ المشروع بجنوب الوادى واعتبار شركة كيما المنتج الرئيسى للأسمدة الآزوتية لتغطية احتياجات مشروعات جنوب الوادى من الأسمدة).

• مشروع بطاقة إنتاجية ١٢٠٠ طن أمونيا / يوم لانتاج يوريا، ويخصص جزء للتصدير (إما السويس أو دمياط)، وآخر لتغطية العجز من الأسمدة الآزوتية فى حينه، والمستهدف بداية إنتاجه عام ٢٠١٠.

• مشروع شركة الصناعات الكيماوية المصرية «كيما» أسوان بطاقة انتاجية ١٢٠٠ طن أمونيا / يوم لانتاج يوريا أو نترات نشادر ويخصص للاستهلاك المحلى، ويقترح إقامته بالمصنع الحالى على أن يبدأ إنتاجه عام ٢٠١٣. بعد توافر الغاز الطبيعى فى منطقة أسوان.

(٢) الأسمدة الفوسفاتية:

- الإنتاج الحالى من حامض الفوسفوريك بشركة أبو زعبل للأسمدة يدخل فى تصنيع سماد التربل فوسفات الثلاثى المحبب للتصدير، وللاستهلاك المحلى.

والاستهلاك المحلى من التربل فوسفات الثلاثى محدود، بينما

تستورد الدولة كميات كبيرة من مادتى فوسفات صوديوم الثلاثى لمعالجة مياه الغلايات (المراجل البخارية) ، وكذلك كميات كبيرة من تراى صوديوم بولى فوسفات اللازم لإنتاج المنظفات الصناعية .

لذلك يوصى بالآتى :

دراسة إنتاج هاتين المادتين من حامض الفوسفوريك المتوافر لدى الشركة (المخصص حاليا لإنتاج سماد الفوسفات الثلاثى المحبب) ، واستغلال الفائض من الحامض فقط فى إنتاج سماد الفوسفات الثلاثى المحبب ، على أن تتم دراسة إنتاج سماد الفوسفات الثلاثى المحبب فى وحدة جديدة بطريقة حديثة (سياب التونسية) فى حالة توافر إمكانات مناسبة للتصدير مع الاستمرار فى إنتاج الأسمدة الأحادية للاستهلاك المحلى وتحبيبها .

- تشكيل لجنة من : مركز البحوث الزراعية ، ومعهد بحوث الارشاد الزراعى ، والإدارة المركزية للإرشاد الزراعى ، ومعهد بحوث الأراضى والمياه ، وشركات إنتاج الأسمدة الفوسفاتية (المالية وأبو زعبل) ، لدراسة أسباب نقص الكميات المستهلكة من الأسمدة الفوسفاتية عن المعدلات التى توصى بها وزارة الزراعة ، وعمل حملات الإرشاد الزراعى اللازمة لمداركة ذلك ، إذ إن الاستمرار فى عدم استخدام الكميات المناسبة يؤدى إلى تدهور الإنتاج الزراعى نتيجة لتدهور خصائص التربة (ملحق رقم ٢) .

(٣) الأسمدة البوتاسية :

- إنشاء مصنع لإنتاج الأسمدة البوتاسية بطاقة مبدئية ٧٠ الف طن بمعدات جديدة وحديثة ، على أساس استيراد خام كلوريد البوتاسيوم من الأردن .

(٤) الأسمدة الأخرى :

- التوسع فى إنتاج الأسمدة الورقية والسائلة ، وتجربتها وإتاحتها للاستعمال المحلى والتصدير .

- استنباط أصناف جديدة من الأسمدة المركبة المطلوبة للمحاصيل المختلفة ، وتحديد طرق تصنيعها ، واختيار مواقع خطوط إنتاجها لتغطية الاحتياجات وتصدير الفائض ، وذلك بالتعاون بين الشركات العاملة فى هذه المجالات الأزوتية والفوسفاتية والبوتاسية على أن يتم تقييم هذه المركبات تحت ظروف الزراعة المصرية بمعرفة الجهات المختصة بوزارة الزراعة قبل التوصية باستخدامها .

ثالثا : فى مجال تجارة وتوزيع الأسمدة محليا وعالميا : (ملحق ٣)

* ضرورة تعدد وتنوع قنوات توزيع وتجارة الأسمدة الأزوتية والفوسفاتية عن طريق شبكات توزيع مختلفة (التعاونيات وتجار القطاع الخاص والأعمال العام) مع الاستفادة بشبكة توزيع بنك التنمية والإئتمان الزراعى المتمثلة فى فروعه ومخازنه وشونه الحالية .

* ضرورة أن يكون الهدف التصديرى هو الوصول الى نسبة تصدير تمثل ٣٠ ٪ من الإنتاج الكلى على الاقل ، وذلك لما لصناعة الأسمدة الكيماوية فى مصر من ميزات نسبية لإنتاج الأسمدة الكيماوية خاصة الأسمدة الأزوتية والفوسفاتية والناتجة عن توافر المواد الخام ، والقيمة المضافة نتيجة تحويلها من مواد خام الى منتجات نهائية .

رابعاً : توصيات عامة :

على الرغم من أن صناعة الأسمدة فى مصر بدأت منذ نصف قرن إلا أن المكون المحلى فى معدات هذه الصناعة لازال محدوداً ، كما أن صناعة الأسمدة بالمنطقة العربية مازالت تقوم على شراء المصانع بنظام تسليم المفتاح ، على الرغم من أن الطاقات الإنتاجية المخططة بالمنطقة العربية حتى عام ٢٠٠٠ تمثل أكثر من ٤٠ ٪ من الطاقات القائمة عام ١٩٩٥ ، كما أنها ستشكل ٢٠ ٪ من إجمالى الطاقات الانتاجية العالمية . وقد قامت أكاديمية البحث العلمى (لجنة المكون المحلى) بمصر بحصر الطاقات المتاحه لكافة مصانع القطاعات المختلفة التى يمكن الاستفادة

منها لتصنيع بعض المعدات الاستثمارية وتم تصنيفها بالحاسب الآلى لتصبح متاحة لكافة الجهات .

ونظرا لأهمية تعميق التصنيع المحلى للمعدات الرأسماليه وقطع الغيار اللازمة لها وما يمثله ذلك من أثر على توفير النقد الأجنبى اللازم لاستيراد هذه المعدات فضلا عن الحاجة إلى التطوير والتوسع فى الصناعات التحويلية والمغذية بما يغطى الجزء الأكبر من الاحتياجات المحلية – فإنه يوصى بالآتى :

* ضرورة مشاركة الجانب المصرى والعربى فى تطوير وتصميم وتركيب واختبار وتجارب التشغيل فى المشروعات الجديدة .

* تدعيم وتطوير البحث العلمى فى جميع مجالات صناعة الأسمدة حتى يمكنه المشاركة فى الأعمال الهندسية والتصميمية ، واختيار التكنولوجيات ودراسات ترشيد الطاقة والتأثير البيئى مع الأجهزة المتخصصة .

* تنميط المشروعات الجديدة بهدف تحقيق خفض فى مصروفات التصميم ، وحق المعرفة ، ومخزون قطع الغيار ، وحتى تتاح إمكانية التصنيع المحلى لها بطريقة اقتصادية .

* تعظيم المكون المحلى فى معدات صناعة الأسمدة وخاصة الوحدات النمطية ذات الضغوط المنخفضة .

* إنتاج بعض العوامل المساعدة والمواد اللازمة لمعالجة المياه وموانع التآكل والترسيب .

* أهمية النظر فى تثبيت أسعار الكهرباء والغاز الطبيعى ووضع قواعد علمية لتسعيرها مع الأخذ فى الاعتبار ظروف أسعار الغاز بالمنطقة العربية .

* على ضوء التطوير المرتقب فى المساحات المنزرعة والتركيب المحصولى والاحتياجات السمادية لمشروعى تنمية سيناء وجنوب الوادى – فإن الأمر يقتضى تحديث هذه الدراسة .

ملحق رقم (١)

احتياطيات خامات الفوسفات فى مصر

اعتمدت الضغوط من أجل التعجيل بتنفيذ مشروع فوسفات أبو طرطور ، إلى حد كبير ، على ما زعم بأن احتياطيات الفوسفات التقليدية فى مصر فى مناطق وادى النيل والبحر الأحمر فى سبيلها إلى النضوب فى وقت قريب . وحقيقة الأمر أن البيانات المتاحة عن موارد مصر من خامات الفوسفات ، والمتوافرة فى كل من الهيئة المصرية العامة للمساحة الجيولوجية والشركات العاملة فى مجال استخراج صخور الفوسفات ، وهى شركات النصر للفوسفات البحر الأحمر وأبو زعبل للأسمدة والمواد الكيماوية ، تنفى كلية احتمال نضوب هذه الموارد .

وتقدر الاحتياطيات الجيولوجية فى وادى النيل فيما بين إدفو جنوبا وقنا شمالا بما يزيد عن ١٨٠٠ مليون طن . ومن هذه الاحتياطيات يوجد ١٣٨ مليون طن لها أهمية اقتصادية فى منطقة المحاميد غرب حيث تعمل شركة أبو زعبل ، كما يوجد ١٥٥ مليون طن أخرى صالحة فى المحاميد شرق حيث تعمل شركة النصر للفوسفات . وتبلغ الاحتياطيات المؤكدة لدى شركة أبو زعبل ٣٥ مليون طن ، بالاضافة الى ٤٣ مليون طن أخرى تصنف باعتبارها احتياطيات محتملة ، بينما تبلغ الاحتياطيات المؤكدة لدى شركة النصر للفوسفات ٣٠ مليون طن ، يصاحبها حوالى ٢٦ مليون طن احتياطيات محتملة ، والأرصدة المتاحة من الاحتياطيات المؤكدة قابلة للزيادة الكبيرة بتحويل كميات من الاحتياطيات المحتملة والجيولوجية ذات الأهمية الاقتصادية الى احتياطيات مؤكدة بالمزيد من أعمال التنقيب والتقويم .

هذا وتتميز احتياطيات الفوسفات فى منطقة وادى النيل ، عموما ، بقربها من السطح بما يتيح تعدينها عن طريق المناجم المكشوفة .

وفى منطقة البحر الأحمر تزيد الاحتياطيات الجيولوجيه المسجلة على ٣٧٠ مليون طن . وفى مواقع ثلاثة تعمل فيها شركة فوسفات البحر الأحمر ، وهى سفاجا والقصير والحمراوين ، تبلغ الاحتياطيات الجيولوجية حوالى ٧٥ مليون طن منها ٣٣ مليون طن مؤكدة .

ويتوفر لدى الشركة فى المناطق الثلاثة احتياطيات محتملة تزيد عن ٢٥ مليون طن . هذا بالاضافة الى موجودات عديدة وبكميات ضخمة فى مناطق أخرى تتبع الشركة فى أبو شجيلة ومواقع مختلفة فى القصير وسفاجا ، ولكنها تحتاج الى المزيد من أعمال المتابعة والتقييم . ورغم مشكلات الاعماق الكبيرة ، ومشكلات المياه الجوفية ، فإن الاحتياطيات المتوفرة لشركة فوسفات البحر الأحمر تكفى هى الأخرى لتشغيل الشركة بطاقة الانتاج السنوى القصوى من الخام الغفل وقدرها ٦٠٠ ألف طن ، فى حدود اقتصادية آمنة ، ولسنوات عديدة قادمة . وتتوفر لشركة فوسفات البحر الأحمر ميزة الانتاج من مناجم قريبة من البحر ومن موانى التصدير ، مما يرفع عنها أعباء تكلفة النقل لمسافات طويلة ، ويتيح لها تصدير انتاجها من الفوسفات الصخرى بسهولة .

هضبة أبو طرطور (*الصحراء الغربية*):

وفى الصحراء الغربية تتراوح الاحتياطيات الجيولوجية المسجلة ما بين ١٥٠٠-١٧٠٠ مليون طن . ومن هذه الكميات تم تسجيل احتياطيات مقومة فى القطاع الذى تم التنقيب المنظم فيه من هضبة أبوطرطور تبلغ ٩٨٨ مليون طن لها احتياطيات مؤكدة تبلغ ٧١٥ مليون طن وقابلة للتعدين الاقتصادى . وتتميز احتياطيات الفوسفات فى أبو طرطور ، اذا ماقورنت بكافة الاحتياطيات المصرية الأخرى ، بكبر سمك الخام وارتفاع نسبة محتواها من خامس أكسيد الفوسفور (٣,٢ متر مقابل ١-١,٥ متر من المناطق الأخرى ، ٢٥٪ من خامس أكسيد الفوسفور مقابل من ٢٠-٢٣٪ للمناطق الأخرى فى المتوسط) وهذه الميزات فى خام أبو طرطور توفر شروطا أفضل لتعدينه ، بحيث يكون بطرق الاستخراج تحت السطحى أو لتركيزه بما يتيح الحصول على ركازات عالية الدرجة نسبيا (٣١ ٪ خامس أكسيد الفوسفور مقابل ٢٧- ٢٩ ٪ فى المتوسط للمناطق الأخرى) . ويتضمن الجدول التالى بيانا مختصرا بالاحتياجات الجيولوجية والمؤكدة والمحتملة فى أقاليم تعدين الفوسفات الرئيسية الثلاثة فى مصر ، وادى النيل والبحر الأحمر والصحراء الغربية ، مع التركيز على المناطق التى تعمل فيها الشركات القائمة حاليا بانتاج خامات الفوسفات . ومن هذا الجدول تتأكد ضخامة كميات خامات الفوسفات فى الأقاليم الثلاثة ، وتوفر الاحتياطيات اللازمة لتشغيل كافة الشركات العاملة فى مجال تعدين الفوسفات حاليا ، وبما يكفى لاستمرارها فى إمداد مصر باحتياجاتها من ركازات الفوسفات دون خوف من الاستيراد حتى فى الأمد البعيد .

جدول احتياطيات خامات *الفوسفات* فى مصر

مصنفة حسب درجة *الثقة* فى *التقويم*

(بالمليون طن)

الاقليم	اجمالى الاحتياطيات الجيولوجية فى الاقليم	مناطق عمل شركات انتاج الفوسفات	الاحتياطيات		
			الجيولوجية	المؤكدة	المحتملة
وادى النيل	١٨٠٠	المحاميد غرب (شركة ابو زعبل للأسمدة)	١٣٨	٣٠	٤٢
		المحاميد شرق (شركة النصر للفوسفات)	١٥٥	٢٠	٢٦
البحر الأحمر	٢٧٠	القصير وسفاجا والحمراوين (شركة فوسفات البحر الأحمر)	٧٥	٣٣	٢٥
الصحراء الغربية	١٥٠٠-١٧٠٠	قطاع الهضبة/المغربى بهضبة أبو طرطور (الجهاز التنفيذى للمشروعات)	٩٨٨	٧١٥	٢٧٣

وعلى الرغم من الأرصدة الضخمة التى تضمنتها بعض التقارير الا أن مناقشات اللجان الفنية قد أوضحت عددا من الحقائق نوجزها فيما يلى :

١ - الخامات الموجودة بساحل البحر الأحمر تنضب حاليا وتحتاج الى تكلفة باهظة لاستخراجها ، نظراً لأنها مناجم عميقة

وتحتاج إلى إعداد واجهات استخراج تحت الأرض كما أن سمكها ضئيل لا يتناسب مع تكلفة الاستخراج .

٢ - احتياطيات مناجم وادى النيل مبالغ فيها والمتاح حاليا أقل كثيرا من المذكور بالجدول ، كما أن نوعيتها متوسطة الجودة وأحيانا توجد على عمق كبير مما يحتم إزالة كميات كبيرة من الأتربة قبل الوصول الى طبقة الفوسفات ، وهذا يرفع من تكلفة الانتاج .

٣ - الاحتياطيات الوحيدة المؤكدة هى المتواجدة بهضبة فوسفات أبو طرطور فى مساحة حوالى ١٢ كم ٢ (تمثل عُشر مساحة الهضبة) وتبلغ حوالى ٧٤٥ مليون طن ، هذا بخلاف باقى المنطقة والتى يتم تقدير احتياطياتها حاليا .

إنتاج واستهلاك خامات الفوسفات فى مصر

تبلغ الطاقات الانتاجية من الركازات للشركات الثلاثة العاملة فى مجال تعدين صخور الفوسفات فى مصر ٤٠٠ ألف طن لشركة فوسفات البحر الأحمر ، و٦٠٠ ألف طن لشركة النصر للفوسفات ، و٤٥٠ ألف طن لشركة أبو زعبل للأسمدة ، وبمجموع كلى ١,٤٥٠ مليون طن سنويا .

ويبلغ الإنتاج الفعلى السنوى المتاح فى يسر لهذه الشركات حوالى ٤٠٠ ألف طن لشركة فوسفات البحر الأحمر ، و٤٥٠ ألف طن لشركة النصر للفوسفات ، و٣٥٠ ألف طن لشركة أبو زعبل للأسمدة ، وبمجموع كلى ١,٢٠٠ مليون طن سنويا . مع الأخذ فى الاعتبار تذبذب كمية الانتاج من عام الى آخر ، وكذلك تدهور هذا الإنتاج فى بعض الأحيان بسبب قرارات ادارية ، وليس بسبب قصور أو عجز فنى ، مثلما حدث مع شركة النصر للفوسفات التى هبط إنتاجها من ٥٠٠ الف طن فى عام ٩٢/٩١ الى ٥٠ ألف طن فقط فى عام ١٩٩٤/٩٣ . وهو الهبوط الذى لم يؤثر على الوفاء بالطلب المحلى على صخور الفوسفات ، حيث استطاعت شركة فوسفات البحر الأحمر أن تغطى الفجوة الناشئة بين العرض والطلب من المخزون المتوفر لديها من سنوات أسبق .

وينشأ الطلب المحلى على خامات الفوسفات أساسا من شركات انتاج الأسمدة الفوسفاتية المحلية ، والمتمثلة فى كل من الشركة المالية والصناعية المصرية ، وشركة أبو زعبل للأسمدة والمواد الكيماوية . وتمتلك الشركة المالية مصنعين أحدهما فى منقباد بأسيوط وثانيهما فى كفر الزيات ، وينتج المصنعان كلاهما سماد السوبر فوسفات الأحادى بطاقة انتاج سنوية قدرها ٣٠٠ ألف طن لمصنع أسيوط ، و٥٠٠ ألف طن لمصنع كفر الزيات . أما شركة أبو زعبل فانها تنتج فى مصانعها القائمة فى أبو زعبل كلا من سماد السوبر فوسفات الأحادى بطاقة ٣٠٠ ألف طن سنويا ، وسماد السوبر فوسفات الثلاثى بطاقة ١٢٠ ألف طن فى السنة .

ويقدر اجمالى الاحتياجات السنوية القصوى للشركتين فى الوقت الحالى من خامات الفوسفات بحوالى ٩٣٠ ألف طن . هذا وتستوفى شركة أبوزعبل احتياجاتها من ركازات الفوسفات من إنتاج مناجمها فى السباعية غرب عادة ، فى حين تعوّل الشركة المالية والصناعية على الفوسفات الذى يرد اليها من كل من شركة النصر للفوسفات وشركة فوسفات البحر الأحمر .

وتكشف المقارنة بين الأرقام الخاصة بكل من العرض والطلب عن فائض فى الطاقات الانتاجية القصوى لشركة انتاج خامات الفوسفات يبلغ ٥٢٠ ألف طن سنويا (١٤٥٠ - ٩٣٠=٥٢٠) ، وكذلك عن وجود فائض من الانتاج الفعلى المتاح يبلغ ٢٧٠ ألف طن فى السنة . وهذا الفائض الفعلى يوجه الى التصدير الذى تقوم به شركة فوسفات البحر الأحمر عادة .

ونظرا للمنافسة القوية فى السوق العالمى ، وتدنى درجات ركازات الفوسفات المصرية بصفة عامة ، فإن صادرات شركة فوسفات البحر الأحمر تكون عرضة للتقلص . وقد تناقصت هذه الصادرات بالفعل من

٢٢٨ ألف طن فى ١٩٩١/٩٠ إلى ١١٢ ألف طن فقط فى ١٩٩٥/٩٤ . وهو الأمر الذى أدى الى وجود فائض مخزون من ركاز الفوسفات لدى الشركة استطاعت توظيفه للوفاء بطلبات مصانع الأسمدة المحلية حين توقفت شركة النصر للفوسفات جزئيا عن الانتاج وعن إمداد الشركة المالية والصناعية بكامل طلباتها من خام الفوسفات خلال الأعوام الثلاثة ٩٣/٩٢ ، ٩٤/٩٣ ، ٩٥/٩٤ . ويعنى هذا الأمر فى التحليل الأخير أن فائض انتاج خامات الفوسفات فى مصر سوف يكون عرضة للزيادة فى السنوات القادمة ، بسبب التناقص المتتابع للكميات التى يتم تصديرها .

هذا ولا يبدو فى الأفق المرئى وجود أية مدخلات أساسية تؤثر على الطلب المحلى من خامات الفوسفات المصرية تأثيرا جوهريا . والمتوفر حاليا يتمثل فقط فى تخطيط شركة أبو زعبل للأسمدة لإنشاء خط رابع جديد فى مصانعها لإنتاج سماد سوبر فوسفات أحادى بطاقة ٩٠ ألف طن سنويا . وهو تطور محدود فى إنتاجية السماد ، ويمكن للشركة أن توفر خام الفوسفات اللازم لتحقيقه بتشغيل جزء من طاقة الإنتاج المنجمى الفائضة لديها والتى تبلغ حوالى ١٠٠ ألف طن من ركازات الفوسفات سنويا . بل ان الشركة تخطط فى الوقت الحالى ، وبتوجيه من الشركة القابضة للتعدين والحراريات ، للارتفاع بطاقتها الإنتاجية السنوية من ٤٥٠ ألف طن ركاز إلى ٩٧٠ ألف طن مع حلول عام ٢٠٠٥ .

ملحق رقم (٢)

دور الإرشاد الزراعى فى الاستخدام الأمثل للأسمدة

يلعب الإرشاد الزراعى دوراً محورياً هاماً فى تنمية وتطوير الإنتاج الزراعى ، إذ يعد حلقة الوصل بين جمهور الزراع والجهات البحثية ، فيقوم بنقل الإرشادات والتوصيات الفنية والمستحدث من الأساليب الزراعية الحديثة التى تعمل على رفع الكفاءة الإنتاجية إلى الزراع فى مواقعهم المختلفة ، وفى الوقت نفسه يقوم بنقل المشاكل التى تعترض الانتاج الزراعى بشقيه النباتى والحيوانى إلى الجهات البحثية لإيجاد الحلول المناسبة لها ، ويعمل الإرشاد الزراعى كذلك على تصحيح الممارسات الزراعية الخاطئة التى تعوق التفوق الانتاجى ، وذلك بتقديم الممارسات الصحيحة فى نفس مواقع الإنتاج وتحت نفس الظروف .

وفى سبيل ذلك يستخدم الإرشاد الزراعى الكلمة المقروءة والمسموعة والمرئية والمشاهدة الفعلية والإيضاح العملى من خلال طرق الاتصال الإرشادى الفردى والجماعى والجماهيرى .

ولما كان التسميد أحد العوامل الأساسية لرفع غلة المحاصيل وتحسين الإنتاج كماً ونوعاً فإن الإرشاد الزراعى يعمل فى هذا الشأن بالوسائل الآتية : -

أولا: تخطيط وتنفيذ البرامج الإرشادية للنهوض بالمحاصيل الحقلية والتى تتضمن اختيار وزراعة حقول إرشادية تطبق فيها التوصيات الإرشادية الموصى بها من قبل المعاهد البحثية المتخصصة بمركز البحوث الزراعية ، لبيان أثر تنفيذ هذه التوصيات على زيادة الإنتاج كماً ونوعاً . وكان من أهم هذه التوصيات على سبيل المثال لا الحصر :

١ - أهمية استخدام الأسمدة العضوية الصالحة وأثرها على تحسين خواص التربة الكيماوية والطبيعية والحيوية ، وتحويل العناصر غير الميسرة بالتربة إلى عناصر ذائبة ميسرة للنباتات مثل الفوسفور ، والعناصر الغذائية الصغرى .

وفى هذا المجال يتم تنفيذ برنامج لتدريب الزراع وتوعيتهم بأنسب الطرق لعمل الأسمدة العضوية المتحللة واستخدام مخلفات المزارع فى عمل كومات سمادية وتقدم خدمات إرشادية متعدده لنشر تلك الأفكار المستحدثة .

٢ – وفى مجال الأسمدة الكيماوية فإن البرامج الإرشادية تركز على أهمية إستخدام الأسمدة النتراتية والفوسفاتية والبوتاسيه بالمعدلات الموصى بها لكل محصول حسب منطقة إنتاجه ، وفى المواعيد الموصى بها دون مغالاة أو نقص فى هذه المعدلات ، والتركيز على إحداث التوازن السمادى كعامل محدد من عوامل زيادة الإنتاجية .

ثانيا: عقد الاجتماعات والمؤتمرات الإرشادية واللقاءات الزراعية بالزراع لتوعيتهم وتبصيرهم بأهمية التسميد كعامل هام ومحد د فى زيادة الإنتاج .

ثالثا: تنفيذ أيام حقل فى الحقول الإرشادية المختارة بهدف اكتساب الزراع المهارات والممارسات الخاصة بالاستخدام الأمثل للأسمدة حسب الكميات الموصى بها ، وكذا تنفيذ أيام حصاد بهذه الحقول لبيان أثر تنفيذ هذه التوصيات فى زيادة إنتاجية الحقول الإرشادية عن الحقول المقارنة .

رابعا: إصدار وتوزيع نشرات إرشادية متخصصة لغالبية المحاصيل الحقلية والبستانية تتضمن التوصيات السمادية الخاصة بكل محصول ، كما تتضمن مجلة الإرشاد الزراعى أهم التوصيات السمادية للمحاصيل القائمة وأهمية اتباع هذه التوصيات .

خامسا: المشاركة فى كافة البرامج الإعلامية الريفية الموجهة للزراع والتى تتضمن توعيتهم وتبصيرهم بأهمية التسميد فى زيادة الانتاج وتوجيه نداءات لهم فى التوقيتات المناسبة لعمليات التسميد .

سادسا: عقد الدورات التدريبية للقادة الريفيين والتعاونيين والزراع وأجهزة الإرشاد الزراعى بكافة مستوياتها بدءاً من المرشد الزراعى على مستوى القرية وحتى الأجهزة الإشرافية ، وتهدف هذه الدورات التدريبية إلى صقل خبرات هؤلاء المتدربين فى كافة الموضوعات التى تهم العملية الإنتاجية الزراعية ، ويشكل التسميد وأهميته يشكل جزءاً كبيراً من المحتوى التدريبى لهذه الدورات والمستحدث فى أساليب الرى والتسميد .

سابعا: المعاونة والمشاركة فى تحديد أنسب الاحتياجات السمادية حسب كل حوض ومنطقة بمحافظات مصر المختلفة ، وذلك بهدف أن تكون التوصية السمادية مناسبة للاحتياجات الفعلية للمحاصيل المختلفة بحسب مناطق الزراعة ، وحسب نوع التربة بكل حوض ومنطقة ، فى ضوء خصخصة العملية الإنتاجية الزراعية ، وارتفاع أسعار الأسمدة وتكثيف الإنتاج الزراعى ، والرغبة الملحة فى زيادة الإنتاج .

ثامنا: مع بروز أهمية إستخدام الأسمدة البوتاسيه فى زيادة الإنتاجية كماً ونوعاً خاصة بعد توقف ورود طمى النيل ، يتم توعية الزراع باستخدام هذه الأسمدة حسب التوصيات ، وتوفير كميات من هذه الأسمدة بالمحافظات للتيسير للزراع الحصول عليها وإستخدامها .

تاسعا: توعية الزراع بأهمية استخدام المخصبات الزراعية المختلفة التى توصى بها المعاهد البحثية ، وتوضيح أثر استخدامها فى زيادة الإنتاج .

ملحق رقم(٣)

الملامح الرئيسية للنظام المقترح لتوزيع الأسمدة الآزوتية فى السوق المحلية

الأهداف التى يسعى النظام المقترح الى تحقيقها :

١ – ضمان وصول الأسمدة الى جميع مناطق الاستهلاك فى مصر بالكميات المناسبة وفى الوقت والمكان المناسبين .

٢ – إقامة شبكة توزيع متوائمة مع خريطة الاستهلاك ومتدرجة حتى مستوى القرية ، وتحقق تيسير تدفق الانتاج من المصانع الى جميع مناطق الاستهلاك بالأنصبة العادلة .

٣ – توسيع قاعدة التوزيع وتنوع عناصرها بمشاركة القطاع الخاص والتعاونيات وبنك التنمية والائتمان الزراعى ، لضمان عدم احتكار عملية التوزيع فى السوق المحلية .

٤ – وضع نظام للرقابة والمتابعة يمكن الشركات المنتجة من السيطرة

على تسويق إنتاجها ، لضمان وصوله إلى المستهلكين المعنيين وبأسعار محددة ومعلنة .

٥ - وضع أسلوب مناسب لضمان حصر الأرصدة الفائضة لدى جميع قطاعات التوزيع ، لأهمية استخدامها فى تكوين مخزون استراتيجى مناسب .

إعداد خريطة استهلاك الأسمدة الآزوتية على مستوى الجمهورية :

١ - لإقامة شبكة توزيع مناسبة تتولى توصيل النصيب العادل من الأسمدة الآزوتية الى كل مساحة مزروعة فى مصر كان لابد من تحديد هذا النصيب لمختلف المناطق فى شكل خريطة للاستهلاك بناء على قواعد واضحة ومحددة .

٢ - تم حساب نسبة احتياجات كل محافظة بالنسبة للاحتياجات الإجمالية لمصر كمتوسط للنسب الآتية :

- نسبة المساحة المزروعة بالمحافظة إلى إجمالى المساحة المزروعة على مستوى الجمهورية .

- نسبة احتياجات أهم المحاصيل التى تزرعها المحافظة الى إجمالى احتياجات أهم المحاصيل على مستوى الجمهورية .

- نسبة ما تم توزيعه فعلا على المحافظة فى عام ٩٤ / ١٩٩٥ إلى إجمالى ما تم توزيعه على جميع المحافظات لنفس العام .

- نسبة ما تم توزيعه على المحافظة عام ٨٩ / ١٩٩٠ بواسطة بنك التنمية والائتمان الزراعى حيث كان هو الموزع الوحيد فى ذلك العام إلى إجمالى ما تم توزيعه على جميع المحافظات بواسطة البنك لنفس العام .

٣ - تم حساب النصيب النسبى العادل لكل محافظة من الإنتاج المستهدف لعام ٩٥ / ١٩٩٦ (العام الذى كان من المفترض تطبيق النظام خلاله) على أساس تركيز ٥ , ١٥ ٪ أزوت وفقا للنسبة المتوسطة المحسوبة فى البند السابق .

٤ - تم حساب النصيب النسبى العادل لكل محافظة من مختلف الأصناف الآزوتية (يوريا - نترات نشادر - سلفات نشادر) بتحويل نصيبها المحسوب على أساس ٥ , ١٥ ٪ آزوت الى ما يمثله من الأصناف الثلاثة وفقا لنسبة كل منها كمنتج بالطن المترى إلى إجمالى الإنتاج منها مجتمعة بالطن المترى ، وبالتالى أمكن تحديد نصيب كل محافظة من سماد اليوريا ونصيبها من سماد نترات النشادر ونصيبها من سماد سلفات النشادر .

٥ - تم تطبيق نفس المفهوم لحساب احتياجات كل مركز إدارى على مستوى الجمهورية من الأصناف الثلاثة المذكورة ، وذلك بنسبة المساحة المزروعة بالمركز الى إجمالى المساحة المزروعة بالمحافظة .

٦ - تراوحت أنصبة المراكز من الإنتاج المستهدف لعام ٩٥ / ١٩٩٦ وذلك بعد تجميع الاحتياجات الصغيرة من ٩٥٣٨ طن مترى / سنه كمركزى (أسوان + دراو) بمحافظة أسوان إلى ٤٢٩٧٥ طن مترى / سنة لمركز الحسينية بمحافظة الشرقية .

٧ - يتم سنويا إدخال التعديلات اللازمة على هذه الأنصبة طبقا لمعدلات النمو الزراعى المتوقعة والمناطق التى يتركز فيها ، مع الوضع فى الاعتبار النتائج العملية لسياسة التوزيع بالعام السابق .

شبكة التوزيع :

١ - اختيار وكيل كموزع رئيسى لكل مركز (أو مركزين) حسب حجم الاحتياجات ، وروعى فى حالة المركزين أن يكونا متجاورين فى نفس المحافظة ، وهؤلاء عددهم طبقا للمقترح (١٠٥) وكلاء على مستوى الجمهورية .

٢ - يتبع كل وكيل عدد من تجار الجملة على مستوى الوحدات المحلية القروية التابعة للمركز المعين له هذا الوكيل ، وقد بلغ عدد هؤلاء طبقا للمقترح (١٠٢٧) تاجر جملة على مستوى الجمهورية بمتوسط (١٠) تجار جملة لكل وكيل .

٣ - يتبع كل تاجر جملة عدد من تجار التجزئة على مستوى القرى التابعة للوحدة المحلية القروية المعين لها تاجر الجملة المذكور ،

وقد بلغ عدد هؤلاء طبقا للمقترح (٥٣٤١) تاجر تجزئة على مستوى الجمهورية بمتوسط (٥) تجار تجزئة لكل تاجر جملة .

٤ – بذلك تكون قناة التوزيع الواحدة مكونة من وكيل على مستوى المركز الادارى يتبعه (١٠) تاجر جملة فى المتوسط على مستوى الوحدات المحلية القروية ، يتبعهم (٥٠) تاجر تجزئة فى المتوسط على مستوى القرى .

٥ – يتم توزيع المراكز (الوكلاء) على الشركات المنتجة من خلال لجنة مشتركة من شركات الإنتاج ووزارة قطاع الأعمال العام لإتاحة الفرصة لتقسيم مناطق التوزيع بين المنتجين بالاتفاق والتراضى ، والعمل على تحقيق رغبات الشركات بالتواجد فى كل أو بعض المحافظات طبقا لأسواقها الحالية ، وفى حدود حجم إنتاج الشركة من مختلف الأصناف .

٦ – يضمن النظام المقترح تواجد جميع أصناف الأسمدة الآزوتية لدى جميع الوكلاء ، وفى حالة وكلاء الشركات التى لا تنتج بعض الأصناف فإنه يتم الاتفاق من خلال اللجنة المشار اليها فى البند السابق على الشركة التى يستكمل منها الوكيل حصته من هذه الأصناف .

٧ – طبقا لهذا النظام فإن التوزيع العددى للوكلاء تبعاً لحصة كل منهم السنوية سيكون كالآتى :

– عدد (٣) وكلاء ، حصة كل منهم حتى (١٢) ألف طن مترى/سنة .

– عدد (٥٠) وكيلا ، حصة كل منهم أكبر من (١٢) ألف طن مترى/سنة وحتى (٢٤) ألف طن مترى/سنة .

– عدد (٤٦) وكيلا ، حصة كل منهم أكبر من (٢٤) ألف طن مترى/سنة وحتى (٣٦) ألف طن مترى/سنة .

– عدد (٦) وكلاء ، حصة كل منهم أكبر من (٣٦) ألف طن مترى/سنة وحتى (٤٢٩٧٥) طن مترى/سنة .

٨ – توجد ثلاثة بدائل لأسلوب مشاركة بنك التنمية والائتمان الزراعى والتعاونيات فى عملية التوزيع :

البديل الأول: أن يتقدما لنيل وكالات كالقطاع الخاص تماما بنسبة معينة من عدد الوكالات ، ولكن ذلك يعنى أنهما سيتواجدان فى مراكز بعينها دون باقى المراكز مما يؤدى إلى عدم الاستفادة منهما فى تحقيق التوازن بالسوق ككل وسد الثغرات التى يمكن أن يخلفها موزعو القطاع الخاص .

البديل الثانى: أن تحدد لكل منهما نسبة من الإنتاج لتوزيعها فى جميع أنحاء الجمهورية ، وهذا يستلزم تخفيض حصص جميع الوكلاء بنفس النسبة .

البديل الثالث: أن تحدد لكل منهما نسبة من الإنتاج لتوزيعها فى جميع أنحاء الجمهورية ، وتخفيض عدد الوكلاء لتوفير هذه النسبة ، وهذا يعنى زيادة عدد المراكز لكل وكيل طبقا للعدد الجديد للوكلاء .

– ويفضل البديل الثانى أو البديل الثالث ، حيث يمكن للبنك والتعاونيات التوزيع فى جميع أنحاء الجمهورية .

٩ – يتضمن النظام معايير اختيار الوكيل والالتزامات التى يتم توثيقها معه فى حالة اختياره ، والإجراءات التنفيذية لاختيار وتسجيل الوكلاء والتجار ، ويشترط لاختيار الوكيل الذى تنطبق عليه الشروط أن يرفق بالطلب المقدم منه بيانا بتجار الجملة التابعين له ، وبعدد الوحدات المحلية القروية التابعة للمركز ، وبيانا بتجار التجزئة بعدد القرى التابعة لهذه الوحدات المحلية ، وتتم مطابقة البيانات المقدمة مع أسماء الوحدات المحلية والقرى الموضحة بالخرائط التنظيمية للمحافظات والمرفقة مع النظام المقترح للتأكد من شمولها لجميع القرى .

١٠ – يتم انشاء سجل للوكلاء المتعاقدين ومناطق نشاطهم والحصة السنوية والشهرية لكل منهم ، والشركة التى يمثلها ، وأسماء تجار الجملة وتجار التجزئة التابعين ، وأسماء الوحدات المحلية والقرى التى توجد بها منافذ التوزيع الخاصة بكل منهم .

١١ – يتم إنشاء سجل بعدد من الوكلاء كقائمة احتياطية من

هؤلاء الذين تنطبق عليهم الشروط ولم يقع عليهم الاختيار لزيادة أعداد المتقدمين ، وذلك لكل مركز على حدة حتى يمكن النظر فى اختيار أحدهم فى حالة إيقاف نشاط أحد الوكلاء لأى سبب .

تحديد الأسعار :

تقوم الشركة المنتجة بتحديد سعر البيع للمستهلك شاملا ربح الوكيل وسلسلة التوزيع التابعة له فى حدود من ٨٪ الى ١٠ ٪ من سعر الوصًال ، ويعلن عن الأسعار شهرياً بشكل منتظم فى الصحف اليومية بواسطة شركات الإنتاج ، وذلك لحين توازن العرض والطلب للأسمدة فتترك الأسعار لعوامل السوق .

تكوين المخزون الاستراتيجى:

يقترح أن يؤدى بنك التنمية والائتمان الزراعى دوراً رئيسياً فى الاحتفاظ بمخزون استراتيجى مناسب من فائض التوزيع لديه ، ويتم بحث إمكانية إضافة فوائض التوزيع لدى موزعى القطاع الخاص على فروع البنك لصالح المخزون الاستراتيجى ، لتسهيل حصر وتسجيل هذا المخزون مقابل تحمل موزعى القطاع الخاص تكلفة المخزون كل على حسب حجم الفائض المضاف منه . وفى جميع الأحوال تخطر شركات الإنتاج دوريا من وكلائها (قطاع خاص - تعاونيات - بنك) بحجم وحركة التوزيع الفعلى وفوائض التوزيع .

الرقابة والمتابعة :

١ - وجود نظام للرقابة والمتابعة يتم من خلاله متابعة إنتاج وتسليمات الأسمدة لمختلف قطاعات التوزيع ، ويلزم الوكلاء بالإخطار الدورى للشركات المنتجة عن حركة تداول الأسمدة والكيفية التى تم بها التصرف فى الحصص المسلمة اليهم وأسعار البيع والأرصدة .

٢ - يتم الحصر الدورى لكميات الأسمدة التى تم شحنها الى كل محافظة وكل مركز إدارى ، حتى يمكن المتابعة مع الأجهزة الرقابية والأجهزة المحلية .

٣ - التنسيق مع الأجهزة الرقابية بالدولة ووزارتى الزراعة والإدارة المحلية لمتابعة أساليب التصرف بالكميات الواصلة الى مناطق الاستهلاك المختلفة ، وتزويد هذه الجهات بنسخ من سجلات الوكلاء والتجار والبيانات الدورية للكميات المسلمة إلى الوكلاء وأسعار البيع التى تحددها الشركات .

ملحق رقم (٤)

تأثير ارتفاع سعر الغاز الطبيعى على مشروعات الأسمدة القائمة والمقترحة

تصعب دراسة تسعير الغاز الطبيعى من خلال نسبة تكلفته إلى التكلفة النهائية للمنتج ، سواء كان هذا المنتج هو الأمونيا وحامض النيتريك مثلا كمنتجين وسيطين ، أو كان المنتج نترات النشادر أو اليوريا كمنتجين نهائيين ، وذلك للأسباب الآتية :

١ - اختلاف التكنولوجيات المستخدمة حالياً فى مصانع الأسمدة القائمة اختلافا واسعا تتباين معه معدلات استخدام الغاز الطبيعى ، فبينما تستخدم مصانع شركة أبو قير للأسمدة فى مصانعها تكنولوجيات تتميز بترشيد الطاقة ، يختلف الأمر فى مصانع شركة النصر للأسمدة لكل من طلخا والسويس ، والتى مازالت تعتمد فى معظم وحداتها على تكنولوجيا قديمة ترتفع فيها معدلات استخدام الطاقة ارتفاعا ملحوظا ، وهكذا فإنه حتى باحتساب تكلفة الغاز المستخدم لبند التكلفة المتغيره فقط فسيكون هذا الرقم مضللا للغاية ، لتباين هذه التكلفة بين المصانع القديمة والحديثة والمشروعات المزمعة .

٢ - عند احتساب نسبة تكلفة الغاز إلى التكلفة الكلية للمنتج ، أى بإدخال بند التكلفة الثابتة ، فإن هذه التكلفة بدورها تختلف اختلافا واسعا بين المصانع القديمة التى تخلصت من أعباء التمويل وربما الإهلاك والمشروعات الجديدة التى ستعانى من أعباء التمويل وارتفاع أقساط الإهلاك لمدة لا تقل عن عشر سنوات .

وقد تم دراسة تأثير رفع سعر الغاز على مصانع الأسمدة القائمة والمشروعات المستقبلية ، حيث ثبت أنه بافتراض تحول المصانع القائمة جميعها إلى استخدام المعدلات النمطية للطاقة ، فإن هذه المصانع يمكن لها أن تحقق عوائد مرضية على المال المستثمر عند تقرير سعر للطاقة قدره ١,٣ دولار امريكى لكل مليون وحدة حرارية بريطانية على هيئة غاز طبيعى ، بدلا من السعر الحالى وقدره ١,١ دولار امريكى لكل مليون وحده حرارية بريطانية ، وهو ما يقابل زيادة سعر الغاز الطبيعى عن مستواه الحالى وهو ١٢,٥ قرش لكل متر مكعب الى ١٥ قرش لكل متر مكعب ، أى بزيادة ٢٠٪ ، وذلك إذا ما سمح لهذه المصانع بتحريك أسعار منتجاتها إلى المستوى العالمى ، أو على الأقل تحريكها بالزيادة فى أسعار الغاز الطبيعى .

والمقترح ان يتم ذلك على النحو التالى:

١ – تتم الزيادة المقترحة تدريجيا على مدى ٥ سنوات من الآن ، والسماح بتحريك سعر المنتج النهائى بما يغطى أثر زيادة تكلفة الغاز المستخدم فى الانتاج .

٢ – تقوم جميع المصانع القائمة خلال السنوات الخمس بتوفيق أوضاعها بالتحول إلى المعدلات المثلى لاستخدام الطاقة فى إنتاجها عن طريق إعادة تأهيل مصانعها ليتواكب ذلك مع الوصول الى السعر المقترح وهو حوالى ١٥ قرشاً لكل متر مكعب من الغاز الطبيعى .

٣ – تعامل مشروعات الأسمدة الجديدة من بدء إنتاجها بالسعر المقترح وهو ١,٣ دولار امريكى لكل مليون وحدة حرارية بريطانية (حوالى ١٥ قرشاً للمتر المكعب) على أن يتم تثبيت هذا السعر لمدة عشر سنوات لحين تخلص هذه المشروعات من أعبائها التمويلية .

٤ – المقترح أن تتم المحاسبة على الغاز الطبيعى المستخدم على أساس محتواه من الوحدات الحرارية وليس على أساس المتر المكعب ، إذ إن تذبذب مكونات الغاز وارتفاع نسبة الغازات الخاملة فيه فى بعض الأحيان لا تشكل أساسا عادلا لمحاسبة الشركات ، علاوة على أن تسعير الوحدات الحرارية هو الأساس المعمول به عالميا وليس تسعير المتر المكعب والذى تتفاوت القيمة الحرارية له فى حدود كبيرة من مكون لآخر .

يحقق الاقتراح السابق أساسا عادلا لكل الأطراف للأسباب الآتية :

أ – السعر المقترح هو متوسط سعر الغاز الطبيعى فى أكبر دولة منافسة فى انتاج الأسمدة الأزوتية وهى دول الاتحاد السوفيتى السابق ، وأعلى من أسعار دولة ترينداد بحوالى ٢٥ ٪ وأسعار الخليج العربى بنسبة ٢٠٠ ٪ ، وأقل قليلا من سعره فى الولايات المتحدة الامريكية ، وأقل كثيرا من سعره فى أوربا .

ب – أن تقرير هذه السياسة السعرية المتدرجة للغاز الطبيعى ثم تثبيتها سيكون حافزا قويا للاستثمار فى مجال صناعة الأسمدة وتحويلها إلى صناعة تصديرية نشطة ، كما سيكون حافزا للمصانع القائمة على إعادة تأهيل مصانعها للوصول الى المعدلات النمطية لاستخدام الطاقة ، أما ارتفاع الأسعار عن ذلك أو ارتفاعها دون التدرج المقترح ، فلن يمكن الصناعة المحلية من المنافسة ، وسيعرض بعض المصانع القائمة لخسارة بالغة .

جـ – أن الالتجاء الى بديل آخر – كاحتساب قيمة الغاز إلى إجمالى تكلفة المنتج أو اجمالى ايرادات المشروع – يعنى فى ظل الايضاحات السابقة أن تكون هناك محاسبة مختلفة لكل مشروع على حدة ، وهو ما لا يحقق أساساً عادلا فى جميع الحالات لكلا الطرفين (منتجى الاسمدة ومنتجى الغاز) .

د – إذا ما ارتأت وزارة البترول تحديد سعر الغاز الطبيعى بقيمة تزيد عن المقترح ولتكن ٢٥ قرشاً للمتر المكعب ، فيمكن اعتبار الفارق بين هذا السعر والسعر المقترح الوصول إليه تدريجيا لمشروعات الأسمدة وهو ١٥ قرشاً للمتر المكعب حافزا للاستثمار لهذه المشروعات (٤٠ ٪ من السعر) .

مشروع فوسفات أبو طرطور

تعود المعرفة برواسب الفوسفات فى منطقة الوادى الجديد بالصحراء الغربية إلى نهاية القرن التاسع عشر ، وتحديداً إلى عام ١٨٩٨ ، غير أن اكتشاف الفوسفات فى هضبة أبو طرطور تم فى ١٩٥٨ ، وقد قامت الهيئة المصرية العامة للمساحة الجيولوجية والمشروعات التعدينية بعمليات تنقيب فى الهضبة منذ ١٩٦٠ إلا أنها لم تدخل الطور المنظم والمكثف إلا اعتباراً من ١٩٦٨ .

وفى ١٩٧٤ كانت أعمال التنقيب والبحوث والدراسات قد انتهت الى استمرارية وجود الفوسفات فى كل الهضبة فى مساحة ١٢٠٠ كيلو متر مربع . وفى قطاع الليفية / الغربى من الهضبة الذى تبلغ مساحته ١١٢ كيلو متراً مربعاً فقط ، ثبت وجود احتياطيات جيولوجية تناهز الألف مليون طن ، منها ٧١٥ مليون طن قابلة للتعدين ، بسمك متوسط ٣ر٣ متر لطبقة الفوسفات ، وبمحتوى من خامس أكسيد الفوسفور يزيد على ٢٥ ٪ . كما أن التعاون المشترك بين الهيئة المصرية العامة للمساحة الجيولوجية والخبراء السوفييت ، قد أدى إلى إعداد دراسة فنية اقتصادية تبشر بإمكانات الاستغلال الاقتصادى لهذا الراسب بإنشاء منجم ضخم ينتج ١٠ ملايين طن من الخام الغفل سنويا ، يتم تركيزها فى مصنع للتجهيز إلى ٧ ملايين طن ركاز ، على أن يشترى الاتحاد السوفييتى ٥ ملايين طن من الركاز بأسعار السوق مقابل تمويل المشروع وإمداده بالمعدات ، وأن يتم استهلاك مليون طن محليا ، بينما يتحمل الجانب المصرى مسئولية تصريف المليون الأخير فى السوق العالمى .

وبسبب ظروف العلاقات السياسية بين مصر والاتحاد السوفييتى على مشارف حرب أكتوبر ١٩٧٣ وما بعدها ، صدر توجيه سياسى بالتحول نحو الخبرة والتمويل الغربيين لتنفيذ هذا المشروع الضخم ، وتواكب هذا مع نقل تبعية مشروع فوسفات أبو طرطور من الهيئة المصرية العامة للمساحة الجيولوجية والمشروعات التعدينية إلى الجهاز التنفيذى للهيئة العامة لتنفيذ المشروعات الصناعية والتعدينية بقرار من وزير الصناعة فى يوليو ١٩٧٤ . وتعامل الجهاز على امتداد السنوات الاثنتين والعشرين منذ توليه مسئولية الإشراف على المشروع مع جهات عديدة – منها مؤسسات دولية مثل البنك الدولى ، وبيوت خبرة واستشارات غربية كبرى – من أجل استكمال البحوث وإعداد الدراسات الفنية ودراسات التسويق ودراسات الجدوى الاقتصادية ، غير أن تعاملاته مع الاستشارى الفرنسى السويسرى (سوفر امين / الوسويس) كانت هى الحاكمة لتوجهات المشروع . وقد تقدم هذا الاستشارى بعد تعاقد الجهاز معه فى ١٩٧٦ ، بتقاريره ودراساته المبدئية فى العامين ١٩٧٧ ، ١٩٧٨ ، ثم بتقريره التفصيلى لدراسة الجدوى الفنية والاقتصادية الأولى للمشروع فى سبتمبر ١٩٨٢ ، والتى جاءت ايجابية ومنطوية على تفاؤل شديد مبالغ فيه . وقد تأسست هذه الدراسة على المستهدفات القديمة للمشروع لإنتاج ١٠ ملايين طن خام غفل (فوهة منجم) تتم معالجتها لإنتاج ٧ ملايين طن ركاز ، على أن تتحمل مصر مسئولية التمويل كاملة ، وكذلك مسئولية تسويق ٦ ملايين طن من ركاز الفوسفات المنتج فى السوق العالمى ، وذلك على اعتبار أن المليون طن الباقية سوف يتم استهلاكها محليا .

وقد تعرضت دراسة الجدوى المذكورة إلى انتقادات علمية من جانب جهات عديدة حذرت من مخاطر الدخول فى هذا المشروع الضخم بناء على الفروض والمستخلصات التى أقام عليها الاستشارى سوفر امين / الوسويس تلك الدراسة . وقد شارك فى هذه التحذيرات البنك الدولى ، والجهاز المركزى للمحاسبات ، والتجمع الاستشارى الدولى أوكسيدنتال والذى تقدم بدراسة جدوى فنية اقتصادية بديلة ، والنقابات المهنية ذات

الصلة ، بالإضافة إلى خبراء مصريين عديدين . وقد تأسست هذه الانتقادات على : ضخامة التكاليف الاستثمارية للمشروع ، ورداءة الركاز المنتج بسبب ارتفاع نسبة أكاسيد الحديد والألومنيوم به ، مما يضع قيودا خطيرة على تصنيعه ، والمبالغة فى تقدير تخفيض تكلفة الانتاج وفى تقدير ارتفاع أسعار البيع لتحقيق ربحية وهمية ، ثم استحالة تصريف هذا الكم الضخم من الركاز الضعيف الجودة فى السوق العالمى . وإزاء الهجوم العنيف الذى تعرضت له دراسة الجدوى الأولى وقع الجهاز فى يوليو ١٩٨٥ عقدا جديدا مع ذات الاستشارى (سوفر امين / الوسويس) لإعادة تحجيم المشروع من أجل تجاوز المأزق الذى يواجهه . وقدم الاستشارى دراسته الجديدة فى نوفمبر ١٩٨٦ ، والتى انتهى فيها إلى النزول بانتاج الخام الغفل من المناجم إلى ٥ر٤ مليون طن سنويا يجرى تركيزها إلى ٢ر٢ مليون طن من ركاز الفوسفات بدرجة ٣١ ٪ خامس أكسيد الفوسفور . وتم دعم هذه الدراسة الثانية بتحديث لدراسة السوق أوكلها إلى الاستشارى الانجليزى « بريتش سلفر » الذى أنجزها فى ديسمبر ١٩٨٥ ، وقد وافقت لجنة شكلها رئيس الجهاز التنفيذى للهيئة العامة لتنفيذ المشروعات الصناعية والتعدينية فى أغسطس ١٩٨٧ من العاملين بالجهاز على الدراسة الجديدة ، وأكدت على ضرورة الأخذ بها وتنفيذ المشروع ، لأن معظم الأنشطة الجارية لانتاج الفوسفات من مناطق أخرى فى مصر لا تعتمد على أساس متين من الاحتياطيات ومعظمها سوف ينضب فى وقت قريب ، وهو ما يعنى اضطرار مصر الى استيراد خامات الفوسفات إذا لم يبدأ تنفيذ مشروع فوسفات أبو طرطور . بل إن اللجنة قد أوصت أيضا بضرورة البدء فى مشروع تصنيع ركاز الفوسفات لإنتاج حمض الفوسفوريك وأسمدة فوسفاتية لكى يتكامل المشروع وتتعاظم اقتصادياته ويتم التغلب على المشاكل الفنية للخام . وبناء عليه تم تشكيل لجنة للتقويم النهائى للدراسة المقدمة اجتمعت فى أغسطس ١٩٨٧ ووافقت على الدراسة . وبدأ تنفيذ المشروع وفق التوجهات الجديدة التى لايزال التنفيذ جاريا بها حتى الآن ، وذلك دونما التفات إلى التحذيرات بشأن ضعف الأسس الفنية والاقتصادية التى تقوم عليها الدراسة الجديدة هى الأخرى .

ويجدر بالذكر أن الاستشارى قد انتهى فى دراسة إعادة تحجيم المشروع إلى أن نقطة التعادل (حيث تتساوى تكلفة الإنتاج مع عائد البيع دونما ربح أو خسارة) تتحقق مع طاقة إنتاجية قدرها ٩ر١ مليون طن من ركاز الفوسفات . كما أن لجنة التقويم النهائى للدراسة قد استقرت على توزيع الإنتاج السنوى المقترح للمشروع ومقداره ٢ مليون طن على البنود التالية : ٨٥٠ ألف طن للوفاء بالاحتياجات المحلية لصناعات الأسمدة الفوسفاتية القائمة فى مصر (بعد عام ١٩٩٥) ، و ٢٥٠ ألف طن للتصدير ، و٩٠٠ ألف طن لتغذية المجمع الكيماوى الذى يتم إنشاؤه فيما بعد ضمن المشروع . وذلك برغم أن ماقدمه الاستشارى بشأن تصنيع جزء من الركاز المنتج الى حامض الفوسفوريك ومخصبات فوسفاتية كان مجرد تصورات أولية ، ومؤسسة على تصدير هذه المنتجات الى الخارج . ومن المنطقى أن الارتفاع بالطاقة الانتاجية للمشروع الى ٢ر٢ مليون طن ركاز يعنى تلقائيا الارتفاع بحصة التصدير الى ٤٥٠ ألف طن سنويا ، كما أن تأخر أو عدم اقامة المجمع الكيماوى ينتقل بهذه الحصة الى ٣٥٠ر١ مليون طن سنويا ، أما فى حالة عدم استخدام الصناعات المحلية القائمة للأسمدة الفوسفاتية لركاز فوسفات أبو طرطور فإن مجمل الطاقة الانتاجية من الركاز (٢ر٢ ، مليون طن) يلزم تصديرها إلى الخارج من خلال السوق العالمى .

وصف المشروع :

يتضمن مشروع فوسفات أبو طرطور الجارى تنفيذه حالياً إنشاء منجم ينتج ٤,٥ مليون طن من الخام الغفل سنوياً ، وإنشاء مصنع لتركيز الخام لينتج ٢,٢ مليون طن ركاز فى السنة ، ويخدم هذا المشروع

الصناعى مجموعة من المشروعات والأعمال التكميلية ، ولا يتضمن المشروع الجارى تنفيذه حالياً أية أعمال تتعلق بتصنيع تحويلى للركاز إلى حمض الفوسفوريك أو مخصبات فوسفاتية ، ولكن تجرى حالياً بحوث لهذا الغرض فى كل من مركز بحوث وتطوير الفلزات وشركة أبو زعبل للأسمدة والمواد الكيماوية ، والمركز المصرى لبحوث الاسمدة بطلخا .

ويتكون المشروع من :

١ - المنجم:

يشغل المنجم مساحة ١٤ كيلو متراً مربعاً فى الوقت الحالى ، ويتم الإنتاج بواسطة الحائط الطويل ، والطول التصميمى للحائط الواحد ١٥٠ متراً ، والطاقة الانتاجية لكل حائط ١,٢ مليون طن سنوياً ، ويخدم كل حائط مجموعة من معدات حش ونقل الخام وتدعيم واجهات التشغيل .

ويبلغ عدد الحوائط (٤) يتم تشغيل اثنين منها لازمة لتشغيل الخط الأول للتركيز ، ثم يتم تباعاً تشغيل الحائط الثالث والرابع للوصول إلى الطاقة القصوى لإنتاج الخام فوهة المنجم اللازم لتشغيل مصنع التركيز بطاقته الكاملة .

٢ - مصنع التركيز:

يتكون من ثلاثة خطوط متماثلة بطاقة إنتاجية فى حدود ٧٥٠ ألف طن ركاز فى السنة لكل خط تنتج عن تغذية الخط بحوالى ١,٥ مليون طن من الخام الغفل الناتج من المنجم ، وتوجد بالمشروع وحدة تركيز تجريبية نصف صناعية بطاقة ٢ طن فى الساعة ملحقة بمصنع التركيز تم تنفيذها وتشغيلها كنواة للبحث والتطوير ، والاسترشاد بنتائج أعمالها لضبط أداء المصنع الرئيسى . وتخدم المصنع مجموعة من مخازن ومحطات شحن الخام ، وسوف يبدأ الخط الأول بإنتاج ٦٠٠ ألف طن ركاز فى السنة اعتباراً من أغسطس ١٩٩٧ .

٣ - مشروعات البنية الأساسية الخارجية :

- خط سكة حديد أبو طرطور / قنا / سفاجا : بطول ٦٨٠ كيلو متراً ، منها ٤٥٠ كيلو متراً بين أبو طرطور وقنا ، و ٢٣٠ كيلو متراً بين قنا وسفاجا ، ويتضمن المشروع إنشاء كوبرى على النيل عند قنا ، وقد أتمت تنفيذ الخط بالكامل الهيئة القومية للسكك الحديدية ، ويجرى تشغيله حاليا فى نقل الأفراد والمنتجات .

- خط التغذية الكهربية للمشروع : وهو خط الضغط العالى قدرة ٢٢٠ ك . ف ، ويمتد بين نجع حمادى وأبو طرطور ، وتوجد محطة المحولات بأبو طرطور مزودة بمحولين بطاقة ٧٥ ميجاوات قابلة للزيادة ، وقد تم تنفيذ كل من الخط ومحطة المحولات .

ويمد المشروع محافظة الوادى الجديد بالكهرباء ، وتتم المحاسبة على الاستهلاك بفئة ٦٨ مليم / كيلو وات .

- مشروع الإسكان : ويشمل الإسكان الادارى والذى يتضمن ٢٠٠٠ وحدة لإسكان غير المتزوجين تم تنفيذ أغلبها ، أما المدينة السكنية الجارى تنفيذها جنوب الموقع الصناعى وتضم ١٣٩٦ وحدة ، فسوف يتم تسليمها لمحافظة الوادى الجديد لخدمة العاملين بالصناعات التى ستقام بالمنطقة الصناعية مثل مصانع الأسمنت وغيرها .

- مشروعات ميناء سفاجا : وقد أنشئ الميناء أساسا من أجل تداول ركازات خام الفوسفات الواردة من أبو طرطور وتصديرها الى الخارج . وتبلغ الطاقة الاستيعابية للميناء مليونى طن سنويا يمكن مضاعفتها مستقبلا الى ٦ ملايين طن ، وتصل حمولات السفن التى سوف يستقبلها الميناء إلى ٦٥ ألف طن ، ويمكن إجراء بعض التعديلات البسيطة ليكون ميناءً شاملاً لتصدير الخامات المصرية مستقبلا .

وقد اتضح من مناقشة مجموعات العمل أن هناك طلباً عالمياً على

سماد الفوسفات الثلاثى المحبب والسماد الأحادى المحبب (٢٠ ٪ خامس أكسيد الفوسفور) . وقد قامت الشركات بتصدير كميات كبيرة منهما خلال الأعوام الماضية ، وتقوم بإعداد مصانعها لمقابلة الطلب المتزايد من هذه الأسمدة والتى توجه معظم صادراتها إلى منطقة جنوب شرق آسيا . ويجب التركيز فى المرحلة القادمة على جعل هذه النوعية من الأسمدة سلعة تصديرية ، وفى هذه الحالة قد يوجد طلب متزايد على فوسفات أبو طرطور ، وبخاصة بعد نتائج التجارب المشجعة التى أجريت أخيرا بمصانع شركة أبو زعبل للأسمدة والمواد الكيماوية .

هذا بالاضافة الى احتياج الأراضى الجديدة جنوب الوادى الجديد (توشكى وجنوب الصعيد) إلى كميات كبيرة من الأسمدة الفوسفاتية ، نظرا لافتقار الأراضى هناك الى عنصر الفوسفور .

وقد تضمن تقرير أعده مركز بحوث الفلزات عن مستقبل تصنيع ركاز فوسفات أبو طرطور ، النقاط الآتية :

- الصفات الطبيعية والكيميائية لخام الفوسفات تماثل الأنواع الجيدة من الخامات المثيلة فيما عدا احتواها على نسبة مرتفعة من عنصر الحديد والمواد العضوية .

- تم إجراء العديد من البحوث بالوحدات التجريبية بشركة أبو زعبل للأسمدة بهدف إنتاج سماد أحادى وسماد ثلاثى ، وقد تم التوصل الى عدد من المؤشرات المشجعة منها : إمكانية إنتاج السماد الأحادى بخلط فوسفات أبو طرطور مع فوسفات وادى النيل ، وكذلك إمكانية إنتاج حمض الفوسفوريك بالوحدة الحالية لشركة أبو زعبل ، على الرغم من بعض المتاعب التى واجهت الشركة وأمكن التغلب على معظمها بإدخال تعديلات محدودة على بعض المعدات . ويتم حاليا التركيز على اقتصاديات إنتاج حامض الفوسفوريك باستخدام فوسفات أبو طرطور وإنتاج الأسمدة المركبة منه ، كما تتم بعض التجارب على إنتاج الحامض النقى لاستخدامه فى إنتاج منتجات فوسفورية مرتفعة القيمة .

تكلفة الانتاج وسعر البيع :

تبين الجداول الواردة فى نهاية الدراسة أرقام (١ ، ٢ ، ٣ ، ٤ ، ٥) تكلفة الانتاج وسعر البيع حتى سنة ٢٠١٧ .

نتائج تقرير لجنة تقصى الحقائق:

وقد شكل مجلس الشعب لجنة مشتركة من لجنة الصناعة والطاقة ومكتب لجنتى الشئون الاقتصادية والنقل والمواصلات لتقصى الحقائق حول مشروع فوسفات أبو طرطور ، وتم إعداد تقرير مفصل احتوى على بيان واضح لكل جوانب المشروع ، وتحليل دقيق لكل عناصره الاقتصادية والفنية ، باعتباره مشروعا قوميا واستراتيجيا يسهم فى النهضة ويضاعف من العائد الاجتماعى .

ولكى يحقق المشروع الأهداف المرجوة منه فى ثوبه الجديد فقد تضمن تقرير لجنة تقصى الحقائق التوصيات التالية :

- عدم ضخ أموال جديدة فى الفترة القادمة - لا تقدر الخزانة العامة للدولة على توفيرها - إلا ما يكون لازما منها فقط لتجهيز المشروع للطرح على المستثمرين ، على أن يتم طرح المشروع للاستغلال من قبل مستثمرين فى الأسواق المحلية والعربية والعالمية ، وكذلك للشركات ذات الأنشطة المماثلة .

- استمرار التجارب فى المراكز البحثية المختلفة لإمكانية التخلص من نسبة أكبر من الشوائب ، كذلك استكمال دراسة إمكانية استخلاص العناصر الأرضية النادرة من خام أبو طرطور والتى تشير الدراسات الأولية الى إمكانية التخلص من نسبة عالية من الحديد منه مما يؤدى الى رفع القيمة الاقتصادية لمنتجات المشروع .

- إعداد حزمة المعلومات Information Package عن كل ما

يتعلق بالمنطقة الصناعية المتكاملة لاستغلال خامات فوسفات أبو طرطور تعدينيا وكيماويا لانتاج الأسمدة واستخلاص العناصر الأرضية النادرة ، وتعرض على المستثمرين مبينا بها كافة المعلومات من ناحية الطاقة التعدينية والاحتياطى ونتائج تركيز الخام وتجارب تصنيع الأسمدة منه ، وكذلك توضيح البنية الأساسية التى تخدم المشروع بالاضافة إلى الإعفاءات التى تمنح للمستثمرين .

– إجراء مزيد من الدراسات التسويقية لتاكيد موقف الإنتاج المحتمل بالنسبة للسوق العالمى خاصة بعد ما أثير حول إنتاج المناطق المجاورة من الأسمدة .

– ضرورة اختبار مدى حساسية العائد للبديل الاقتصادى المقترح فى ظل التغيرات الحتمية المستقبلية لسعر البيع وتكلفة الانتاج المتغيرة .

– التنسيق الكامل بين الشركات العاملة فى مجال الفوسفات سواء من حيث التصنيع أو التصدير والاستيراد ، ووضع استراتيجية واضحة ومحددة فى هذا الشأن على ضوء الامكانات المتاحة والمتطلبات المحلية .

– سرعة الفصل المالى والادارى لمشروع فوسفات الوادى الجديد (أبو طرطور) عن الجهاز التنفيذى للهيئة العامة لتنفيذ المشروعات الصناعية والتعدينية ، تخفيفا للأعباء المالية التى يتم تحميلها سنويا على المشروع وتخص الجهاز التنفيذى ذاته – رغم وجود موازنة مستقلة لهذا الجهاز تغطى جميع مصروفاته ومعتمدة من وزارة المالية – والتى تؤدى إلى تضخم تكلفة وأعباء المشروع .

– تحديد المسئولية وإجراء التحقيق اللازم فى شأن ما ورد من معدات وآلات ووسائل نقل ... تبين أنها تالفة وغير صالحة للاستخدام أو غير ضرورية للمشروع فى الوقت الحاضر ، وهو ما أثر بالفعل بالزيادة على تكاليف المشروع ، وكذا تحديد المسئولية عن عدم فتح واستلام الطرود التى مازالت مشونة بصناديقها المغلقة منذ ورودها الى المشروع ، مما أدى الى إهدار المال العام .

إجراءات تصحيح مسار المشروع منذ يناير ١٩٩٦ :

أولا : العوامل التى اثرت سلبا على اقتصاديات المشروع : واجه المشروع العديد من المشكلات التى تتمثل فيما يأتى :

– عدم توفر هيكل تمويلى مناسب للمشروع ، خصوصا لهذا النوع من النشاط التعدينى ، حيث يتم تمويل استثمارات المشروع بقروض من بنك الاستثمار بفائدة عالية وصلت فى بعض القروض إلى ١٨٪ سنويا .

– ارتفاع تكلفة استخراج الخام نتيجة لاستخدام مناجم تحت السطح ، وهى معروفة بارتفاع تكلفتها خاصة إذا كانت تحتاج إلى عمليات تدعيم للأنفاق ، وهى الحالة الموجودة بمشروع فوسفات الوادى الجديد .

– عدم مراعاة هندسة التكاليف فى تصميم المشروع والتى تهدف الى تحقيق الغرض من تنفيذ أى مشروع باقل تكلفة ، ويتمثل ذلك فى :

• الارتفاع غير القياسى فى تكاليف الإنشاءات المدنية نتيجة طبيعة الأرض .

• استخدام وحدات إنتاجية كان يمكن الاستغناء عنها مثل صوامع تخزين الخام والنقاوة اليدوية ومعدات ليس لها استخدام .

• المبالغة فى إنشاء المبانى الإدارية والورش الخدمية .

• عدم ملاءمة بعض المعدات الروسية التى تم تشغيلها للحائط الطويل الأول لظروف ومتطلبات الانتاج لمنجم فوسفات الوادى الجديد .

• تأخر تنفيذ المشروع مما أثر على التكلفة الاستثمارية وبالتالى على تكاليف الانتاج ، حيث بدأ التنفيذ منذ بداية السبعينات .

ثانيا: الاجراءات التي اتخذت لتصحيح المسار: أجريت دراسة لتقييم مشروع فوسفات الوادي الجديد من الأوجه المختلفة التمويلية والمالية والفنية والإدارية والتسويقية وفي مجال البحوث بهدف تقييم المشروع وتصحيح مساره، وأسفرت الدراسة عن الآتي :

في مجال النواحي الإدارية:

- صدر القرار الوزاري رقم ٤٠ لسنة ١٩٩٦ بندب مفوض عام جديد للمشروع، تلاه تعديل في القيادات العليا بالقطاعات المختلفة للمشروع .

- تم تعديل الهيكل الإداري والتنظيمي للمشروع ليتوافق وطبيعة المرحلة القادمة لتشغيل المشروع .

- إعادة توزيع وهيكلة العمالة بالقطاعات المختلفة بالمشروع بغرض زيادة نسبة عمالة الإنتاج، ومن ثم تخفيض نسبة عمالة الخدمات .

- تشكيل لجنة من المشروع والجهاز التنفيذي للمشروعات الصناعية والتعدينية والجهاز المركزي للمحاسبات وبنك الاستثمار القومي، وذلك لإعداد الدراسة اللازمة للفصل المالي والإداري لمشروع فوسفات الوادي الجديد عن الجهاز التنفيذي، وقد قامت اللجنة بإعداد الإطار العام اللازم لإجراءات الفصل .

في مجال النواحي الفنية والهندسية:

في قطاع المناجم: طرح بعض المتخصصين في مجال التعدين فكرة استخدام المنجم المكشوف بأطراف الهضبة لاستخراج حوالي ٥٠ مليون طن من الخام . وقد تمت دراسة هذا الموضوع سواء بالزيارات الميدانية أو عن طريق إعادة دراسة البحوث السابقة التي أجرتها هيئة المساحة الجيولوجية مع الجانب السوفييتي والمتخصصين بالمشروع، حيث اتفق البحث الجديد مع الدراسات السابقة للجانب السوفييتي في أن استخراج الخام بهذه الطريقة غير اقتصادي، علاوة على ارتفاع نسبة الشوائب عنها في الخام المستخرج بالطريقة الحالية .

- تم عمل دراسات مختلفة بواسطة استشاريين أجانب ومتخصصين مصريين من المشروع وفحم المغارة وهيئة المساحة الجيولوجية لتقييم أداء معدات الحائط الطويل الأول الحالي والمورد من روسيا وأوكرانيا . وأسفرت الدراسات عن ضرورة إعادة تأهيل هذه المعدات من الناحية الفنية حتى تحقق معدلات الانتاج التصميمية، لأنها تحقق حاليا ٣٠٪ من طاقتها التصميمية (٨٥٠ ألف طن / سنة) والذي على أساسه تم تعديل استراتيجية الاستخراج، وذلك باستخدام عدد (٤) حائط طويل بإنتاجية ١,٢ مليون طن / سنة خام غفل بدلا من عدد (٥) حائط طبقا للتصميم الروسي، الأمر الذي ينعكس ايجابيا على تكاليف الاستخراج . وقد تم في هذا الصدد النشر عن دعوة لتقديم سابقة الخبرة للموردين المتخصصين، وذلك بغرض تأهيل معدات الحائط الأول وتوريد معدات الحائط الثاني، كما تم كذلك إعداد كراسة الشروط والمواصفات والتي تحتاج في إعدادها إلى خبرة فنية متخصصة ودقيقة .

- تم دراسة أسلوب شق الأنفاق، وذلك للوقوف على أسباب قصور معدلات شقها عن معدلاتها التصميمية، وفي هذا الشأن يجرى حاليا تعديل وتطوير ماكينات شق الأنفاق لرفع معدلاتها بما يزيد عن المعدلات التصميمية لها وبأقل التكاليف، وقد ترتب على ذلك إلغاء توريد عدد (٤) ماكينة شق أنفاق كان قد تم الاعلان عنها لتغطية هذا القصور، وتبلغ قيمتها التقديرية حوالي ١٠ ملايين جنيه .

في قطاع التركيز: طرح بعض المتخصصين في مجال تركيز الخامات التعدينية فكرة أن وحدة الفاصل المغناطيسي بمصنع التركيز قد لا تؤدي عملية فصل وتقليل نسبة أكسيد الماغنسيوم الى المستويات المطلوبة وأنها غير اقتصادية، وبناء على ذلك تم إجراء اختبار بتشغيل الفاصل المغناطيسي للوحدة التجريبية

بالطاقة القصوى لمدة ٣٦ ساعة متصلة ، وأخذت ١٠٨ عينة تم تحليلها ، وأكدت النتائج قيام الفاصل المغناطيسى بالدور المطلوب منه طبقا للمؤشرات التصميمية أو أفضل منها ، وفى حالة عدم استخدام الفاصل الغناطيسى سيتم رفض حوالى ٤٠٠ ألف طن سنويا قيمتها فى حالة استعادتها بالفاصل المغناطيسى حوالى ٤٠ مليون جنيه سنويا يكون من شأنها تحسين اقتصاديات استغلال الخام المستخرج ، ويعتبر الفاصل المغناطيسى أفضل الطرق الفنية فى هذا الشأن .

– تم إعادة تصميم البحيرة الصناعية بمنطقة التركيز الأمر الذى أدى الى خفض تكلفة إنشاء البحيرة من حوالى ٦٠ مليون جنيه الى حوالى ١٢ مليون جنيه فقط ، مع عدم الإخلال بالأداء الفنى الانتاجى للمصنع .

– تبين من دراسة مصنع التركيز أن شبكة المواسير المستخدمة داخل المصنع سوف تتعرض للتآكل بمعدلات مرتفعة ، ولذلك تم دراسة تبطين هذه المواسير محليا بطبقة من الكاوتش مما يزيد فى عمر تشغيلها .

فى قطاع الخدمات الإنتاجية : بالرغم من عدم توافر التمويل اللازم لتنفيذ أعمال المشروع فقد تم تكليف إدارة المشروع لتنفيذ بعض الأعمال بالجهود الذاتية ، وبعد الدراسة تم تنفيذ إنزال طلمبات الأعماق لشبكة توفير المياه وتشغيل إحداها فى شهر سبتمبر ١٩٩٦ ، مما أدى الى تأمين احتياجات المشروع من المياه ، وتجرى حاليا دراسة تركيب أفران التجفيف بنفس الطريقة .

فى مجال ترشيد التكاليف الاستثمارية للمشروع :

نتيجة للدراسة التى أجريت بشأن ترشيد التكلفة تم تخفيض التكاليف الاستثمارية المخططة طبقا لما يلى :

– الوفر فى تكاليف المدينة السكنية بما يعادل مبلغ ١٥٣ مليون جنيه .

– إلغاء تنفيذ مستشفى عام بالمدينة السكنية ، مما أدى إلى توفير مبلغ ١٠٠ مليون جنيه .

– الوفر فى تكاليف منشآت المشروع التعدينى بحوالى ٢,٥ مليون جنيه .

– الوفر فى منشآت منطقة المشروع الصناعى بحوالى ٥٥ مليون جنيه .

– الوفر فى مبانى المنشآت الادارية بحوالى ٨,٥ مليون جنيه .

– الوفر فى الآلات والمعدات بحوالى ١٣٩ مليون جنيه .

– بلغت جملة الوفر ٤٥٨ مليون جنيه .

فى مجال التسويق :

أسفرت الجهود المبذولة فى مجال تسويق إنتاج فوسفات الوادى الجديد عن الآتى :

– تسجيل خام فوسفات الوادى الجديد فى أوكرانيا ، ويمكن أن يستوعب سوق أوكرانيا حوالى مليون طن سنويا .

– تم الاتصال بعدد من دول جنوب شرق آسيا وأوروبا وهى : الهند – بنجلاديش – ماليزيا – اندونيسيا – تايلاند – بولندا ، وأرسلت لهم مواصفات الخام وعينات منه .

فى مجال الاستخدام الأمثل للخام :

تمت منذ يناير ١٩٩٦ وحتى الآن عمليات بحث ومراجعة لجميع الدراسات والبحوث والتجارب التى أجريت على خام فوسفات أبو طرطور ووصل عددها إلى أكثر من (١٤) دراسة وبحثاً محليا وعالميا ، وأسفرت الدراسات عن الآتى :

– أن ارتفاع نسبة أكسيد الحديد فى ركاز فوسفات أبو طرطور لا يحول دون تصنيع حامض الفوسفوريك والأسمدة الفوسفاتية منه ، وهى

قابلة للتسويق عالميا وإن كانت تقل فى أسعار البيع من ٥٪ إلى ١٠٪ عن بعض الأسمدة المنتجة فى المغرب التى تعد المرجع القياسى لخام ومنتجات الفوسفات فى السوق العالمى مع دول أخرى مثل الأردن واسرائيل وتونس والولايات المتحدة ، إلا أن ركاز أبو طرطور يتمتع ببعض المزايا التى تعوضه عن فارق السعر تتمثل فى الآتى :

• قربه من الأسواق الرئيسية للأسمدة الفوسفاتية التى تتركز فى جنوب وشرق آسيا (الهند - اندونسيا - بنجلاديش - ماليزيا) ، مما يعطيه ميزة نسبية فى تكلفة النقل .

• انخفاض معدل استهلاك الركاز من حامض الكبريتيك بنسبة تصل إلى ١٤٪ أثناء تصنيع حامض الفوسفوريك ، وذلك بالمقارنة بمثيله فى المغرب وتونس ، مما ينعكس ايجابيا على تكلفة الانتاج .

• انخفاض نسبة المواد الضارة والمرفوضة عالميا مثل : الكادميوم ، والخارصين ، والزئبق .

• يعتبر اللون الرمادى للسماد المنتج من ركاز فوسفات أبو طرطور هو اللون المطلوب فى أسواق السماد بشرق آسيا .

فى مجال البحوث التطبيقية لتصنيع الخام :

تجرى حاليا دراسة إنشاء مجمع كيماوى لإنتاج حامض الفوسفوريك والأسمدة الفوسفاتية والمركبة ، ولذلك تقوم الجهات التالية بالعديد من البحوث والتى أثبت معظمها إيجابية الانتاج :

أولا : مركز بحوث وتطوير الفلزات : تم تحضير حامض الفوسفوريك بالاستعانة بوحدة تجريبية مستمرة (Continuous Semi-Pilot) سعة ١٢ كجم ركاز / يوم .

وتم الحصول على بيانات التشغيل لإنتاج حامض الفوسفوريك ووجد أنها تتوافق مع الحدود الصناعية المقبولة ، إذ أمكن تحضير الحامض المخفف ٢٧٪ خامس أكسيد الفوسفور ، ويجرى استكمال البحوث لتحسين ظروف الانتاج .

ثانيا : شركة أبو زعبل للأسمدة والمواد الكيماوية : تم إجراء تجارب تطبيقية على المستوى الصناعى فى الشركة لإنتاج سماد احادى السوبر فوسفات ، وثلاثى السوبر فوسفات ، باستخدام ركاز فوسفات أبو طرطور .

وتدرجت التجربة على المستوى الصناعى لخطوط الانتاج بالشركة ، فبدأت بخلط ركاز فوسفات أبو طرطور مع ركاز السباعية غرب بنسب مختلفة ، إلى أن وصلت إلى استخدام ركاز فوسفات أبو طرطور بنسبة ١٠٠٪ .

وقد أكدت النتائج التى تم الحصول عليها صلاحية ركاز فوسفات أبو طرطور فى صناعة أسمدة فوسفاتية (أحادى وثلاثى السوبر فوسفات) ، وكذلك للتسويق محليا وعالميا .

- كما أجريت تجربة مستمرة لمدة يومين متواصلين على المستوى الصناعى لإنتاج حامض الفوسفوريك باستخدام ٦٠٠ طن من ركاز فوسفات أبو طرطور المنتج من الوحدة نصف الصناعية بالمشروع .

وقد تمت الاستعانة بمؤشرات وبيانات التشغيل التى تحصلت من التجارب نصف الصناعية بمركز بحوث وتطوير الفلزات ، وتم تحضير كمية مناسبة من حامض الفوسفوريك (١٠٠ طن) بنسبة ٥٤٪ فو ٢ أ ٥ ، وأثبتت هذه التجربة أنه لا توجد مشكلات جوهرية لإنتاج حامض الفوسفوريك من ركاز فوسفات أبو طرطور باستخدام تكنولوجيا الدايهيدرات المستخدمة فى إنتاج حامض الفوسفوريك بشركة أبو زعبل والذى تم تركيزه إلى ٥٤٪ فو ٢ أ ٥ .

وقد تقاربت النتائج التى تم الحصول عليها من المعدلات الصناعية ، كما لم تظهر مشكلات فنية فى أى مرحلة من مراحل التشغيل ذات تأثير ضار على المعدات المستخدمة .

وتعتبر النتائج التى تم الحصول عليها مشجعة للاستمرار فى إجراء المزيد من تجارب التشغيل على المستوى الصناعى ، والتى

يلزم لإجرائها كميات إضافية من الركاز تسمح بتشغيل المصنع بشكل مستمر لمدة أسبوع ، تقدر بحوالى خمسة آلاف طن على الأقل .

ونظراً لظروف شركة أبو زعبل فقد تمت تجربة إنتاج حامض الفوسفوريك باستخدام ركاز خام فوسفات أبو طرطور بنفس الإمكانات المتاحة بالشركة ، والتى صممت على أساس استخدام ركاز فوسفات وادى النيل (السباعية غرب) .

ولزيادة معدل الترشيح وبالتالى زيادة كفاءة المصنع باستخدام ركاز فوسفات أبو طرطور يلزم الآتى :

– زيادة قوة تفريغ مضخات التفريغ .

– استخدام كميات أكبر من ماء الغسيل مما يستلزم زيادة قوة مضخات ضخ سوائل التفاعل إلى دائرة المرشح .

– دراسة رواسب عمليات الترويق للاستفادة بها فى عملية إنتاج سماد السوبر فوسفات الأحادى أو السماد المحسن .

– الاستفادة بكميات الجبس التى نتجت من التجربة الصناعية فى عمليات استصلاح أراضى الوادى الجديد ، علماً بأن هذه التجربة قد نجحت فى الصعيد باستخدام الجبس المنتج من فوسفات السباعية ، وهذا سوف يمثل بعداً استراتيجياً إيجابياً فى عمليات الاستصلاح بمشروع جنوب الوادى .

ثالثاً : المركز المصرى لتطوير الأسمدة بطلخا : لتقييم حامض الفوسفوريك المركز المنتج من ركاز فوسفات أبو طرطور على المستوى الصناعى بوحدة انتاج حامض الفوسفوريك بشركة أبو زعبل للأسمدة والمواد الكيماوية – قام المركز المصرى لتطوير الأسمدة بإجراء التجارب نصف الصناعية لإنتاج سماد فوسفات أحادى الأمونيوم (MAP) ، وسماد فوسفات ثنائى الأمونيوم (DAP) ، والسماد المركب N.P.K (١٥ – ١٥ – ١٥) ، باستخدام الوحدة التجريبية متعددة الأغراض Multi Purpose Granulation Pilot Plant .

وقد أكدت النتائج التى تم الحصول عليها أن حامض الفوسفوريك المنتج من ركاز فوسفات أبو طرطور يمكن استخدامه كمصدر لعنصر الفوسفور فى صناعة الأسمدة الفوسفاتية والمحتوية على عنصر الأزوت ، وكذلك فى صناعة الأسمدة المركبة .

والمقترح أن يتم إنشاء المجمع الكيماوى لإنتاج الأسمدة الفوسفاتية باستعمال الركاز من المشروع طبقاً لما يلى :

إنشاء مصنع بموقع مشروع فوسفات أبو طرطور لإنتاج : ٥٠٥ ألف طن خامس أكسيد الفوسفور (حامض فوسفوريك) سنوياً ، و ١٠٠ ألف طن سماد أحادى السوبر فوسفات SSP سنوياً ، و ١٠٠ الف طن سماد ثلاثى السوبر فوسفات TSP سنوياً .

إنشاء مصنع بسفاجا لانتاج : مليون طن سماد ثنائى فوسفات الامونيوم DAP سنوياً .

طرح المشروع للاستثمار عالميا ومحليا:

يتم تحويل مشروع فوسفات أبو طرطور إلى منطقة صناعية متكاملة تضم المجمع التعدينى الكيماوى المتكامل لإنتاج الركاز – حامض الفوسفوريك – الأسمدة الفوسفاتية بمنطقة المشروع بالوادى الجديد ، وإنتاج الأسمدة المركبة بمنطقة سفاجا بالبحر الأحمر ، على أن تقام لهذا المجمع شركة مساهمة عالمية تسهم مصر فيها بالأصول التى مولتها الدولة لإنشاء المجمع التعدينى الحالى ، على أن تتولى الشركة العالمية الجديدة عند إقامتها إدارة المشروع وتسويق الانتاج ، وأن يطرح للاستثمار الأجنبى والمصرى والعربى ورجال الأعمال ذوى الخبرة فى هذا المجال .

وسوف تقدم نتائج الدراسات المعملية ونصف الصناعية والصناعية

المستثمرين الراغبين فى إقامة هذا المجمع . الذى سوف يكون نواة للعديد من الصناعات المعتمدة على حامض الفوسفوريك والمستخدمة فى مجالات : المنظفات الصناعية ، والكيماويات ، ومعالجة المياه ، والأغذية ، والأدوية .

التكاليف الاستثمارية والمؤشرات المالية لإنشاء مجمع تعدينى كيماوى متكامل:

أ - التكاليف الاستثمارية للمرحلة الأولى للمشروع التعدينى (ممولة من الدولة) :

- تشغيل (٢) حائط طويل بطاقة إجمالية ٢,٤ مليون طن خام فوهة منجم سنوياً .
- تشغيل خط التركيز الأول بطاقة ٦٠٠ ألف طن ركاز سنوياً .

بيان الأعمال	الاستثمارات (مليون جنيه)
١ - المنفذ حتى ١٩٩٦/٦/٣٠	١١٠٩
٢ - المطلوب حالياً لتشغيل المرحلة الأولى للمشروع	
أولاً : المناجم	٩٥
ثانياً : التركيز	١١٦
ثالثاً : الخدمات الصناعية	٣٢
رابعاً : قطع الغيار (لمعدات المناجم)	١٠
إجمالى المطلوب حالياً	٢٥٣
إجمالى التكاليف الاستثمارية (الممولة من الدولة)	١٣٦٢

ب - التكاليف الاستثمارية لاستكمال المشروع التعدينى والمجمع الكيماوى ليعمل بكامل الطاقة :

بيان الأعمال	الاستثمارات (مليون جنيه)
١ - استكمال المشروع التعدينى .	٢٧٧
٢ - إنشاء مصنع حامض فوسفوريك وأسمدة فوسفاتية بموقع مشروع فوسفات أبو طرطور .	٩٦٩
٣ - إنشاء مصنع لإنتاج سماد ثنائى فوسفات الأمونيوم بسفاجا .	٤٩٠
الإجمالى	١٧٣٦

جـ - المؤشرات المالية :

تحقيق ربح سنوى بعد تغطية جميع التكاليف الثابتة والمتغيرة وقدره ١٠٧,٤ مليون جنيه ، وذلك على النحو الآتى :

سعر بيع طن السماد DAP	٨٤٣,٣ جنيه
تكلفة الطن	٦١٨,٩ جنيه
ربح الطن	٢٢٤,٤ جنيه
سعر بيع طن سماد أحادى السوبر فوسفات SSP	٣٠٠ جنيه
تكلفة الطن	٢٨٤,٨ جنيه
ربح الطن	١٥,٢ جنيه
سعر بيع طن سماد ثلاثى السوبر فوسفات TSP	٥٨٨,٣ جنيه
تكلفة الطن	٥٢٥,٢ جنيه
ربح الطن	٦٣,١ جنيه

تأمين مصادر المياه:

المياه الجوفية هى المصدر الوحيد المتاح للمشروع ، وتوجد هذه المياه فى الطبقة السفلى من تكوينات الحجر الرملى النوبى التى تشكل الخزان الجوفى الممتد فيما بين الواحات الخارجة والداخلة ، وأيضا فى منطقة أبو طرطور ، وعند أعماق كبيرة أسفل الطبقة الحاملة للفوسفات . والمعلن أن التقديرات المتاحة لكميات المياه فى هذا الخزان الجوفى ، فى منطقة أبو طرطور وما حولها ، والتى تمت بمعرفة الهيئة المصرية العامة لتعمير الصحارى - يمكن أن تفى باحتياجات مجمع المناجم ، ومصنع المعالجة ، ومياه الشرب والاستخدام المنزلى للعاملين فى المشروع وأسرهم .

وقد تفاوتت تقديرات هذه الاحتياجات حسب توجهات المشروع فى كل مرحلة من تاريخه ، والطاقة الإنتاجية المقترحة له ، وحسب البدائل المقترحة للتركيز والمعالجة ، فمع الطاقة الانتاجية التى اقترحت فى البدايات المبكرة للمشروع وقدرها ٧ مليون طن ركاز - تراوحت هذه

التقديرات لاحتياجات المياه بين ١٢ - ٢٤ مليون متر مكعب فى السنة ، وفى مقترح تجمع أكسيدنتال لانتاج ٢ مليون طن ركاز - قدرت احتياجات المياه بحوالى ٥ر٧ مليون متر مكعب سنويا .

وتقدر احتياجات التصنيع من المياه بحوالى ٥٥ر٢ متر مكعب لكل طن يتم إنتاجه من الركاز ، بينما تقدر احتياجات الفرد لمياه الشرب والاستخدام المنزلى بحوالى ٢ر٠ متر مكعب فى اليوم . وفى إطار المواصفات القائمة للمشروع فى الوقت الحالى ، حيث الطاقة الانتاجية السنوية المتوقعة قدرها ٢ر٢ مليون طن ركاز ، فإن المياه اللازمة للصناعة تبلغ ٤ر٤ مليون متر مكعب فى السنة .

وتؤكد التقارير الصادرة عن المشروع أن مجموع كميات مياه الآبار التسعة الخاصة بتغذية الموقع الصناعى قادرة على العمل بطاقة اجمالية ٤٨٠ لتر / ثانية ، وهذه المعدلات يمكنها أن توفر ٤ر١١ مليون متر مكعب فى مجمل أيام العمل السنوية للمشروع الصناعى .

ونظرا لما يرتبه هذا الطلب الضخم على المياه فى المشروع - والذى يحتمل أن يتزايد فى المستقبل ، من خفض لمنسوب الماء الأرضى ، وسرعة استنزاف مخزون المياه (الذى لايتوفر تأكيد علمى بشأن تجدده) فى الخزان الجوفى ، وهو أمر محتمل لفتت بعض التقارير العلمية النظر اليه - فمن الضرورى التنبيه الى ضرورة التزام الحرص ، والمراقبة الدقيقة لحالة الخزان وتطوره مع تواصل الضخ منه .

التوصيات

وعلى ضوء ما سبق وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات ، يوصى بما يأتى :

* الاكتفاء فى الوقت الحالى باستكمال واجهتين فقط للإنتاج من المنجم لتغذية الخط الأول بمصنع التركيز الذى تم تنفيذه وتركيب معداته ، بما يسمح بإنتاج حوالى ٤ر٢ مليون طن خام غفل سنوياً (فوهة منجم) يتم تركيزها لإنتاج حوالى ٢ر١ مليون طن ركاز سنوياً ، وبهذه الكيفية يمكن عرض المشروع للاستثمار والطرح على الشركات الأجنبية العالمية والعربية .

* الاستمرار فى إجراء البحوث والدراسات والتجارب على مختلف المستويات بالمشاركة مع شركات صناعة الأسمدة المحلية والمراكز البحثية ، بهدف الوصول إلى البيانات الفنية والاقتصادية لتحديد ملاءمة ركاز فوسفات أبو طرطور لعمليات التصنيع الكيميائى لإنتاج منتجات متعددة (حامض فوسفوريك ، أسمدة فوسفاتية ومركبة ، وأملاح الفوسفات المختلفة) ، مما يتيح عرض المشروع على المستثمرين ، وكذلك فتح الباب لاستخدام جزء من إنتاج المشروع فى المصانع المصرية .

* دراسة مدى احتياج المشروعات الزراعية الجديدة للدولة (توشكى وجنوب الوادى) للأسمدة الفوسفاتية والمركبة ، ومدى إمكانية مساهمة مشروع فوسفات أبو طرطور فى هذا المجال .

* ضرورة فصل تكاليف البنية الأساسية للمشروع (خط ومحطة شبكة الكهرباء الرئيسية والتى تغذى محافظة الوادى الجديد حالياً - وميناء سفاجا وخط السكة الحديد والمدينة السكنية وما فى حكمها) عن تكاليف الاستثمارات المباشرة المتعلقة بمشروعات الانتاج .

ويهدف هذا الفصل ، بجانب إصلاح الخلل فى الهيكل التمويلى ، إلى تخفيض تكاليف إنتاج طن الفوسفات بحيث يكون سعر البيع قادراً على تغطية هذه التكاليف ، وبالتالى يستطيع المنافسة مستقبلاً .

* دراسة زيادة طاقة ميناء سفاجا الجديد من أجل تحويله إلى ميناء خدمات عامة ، وليس ميناءً متخصصاً فقط فى تصدير الفوسفات ، مع إعادة دراسة مشروع الميناء بما يقلل إلى أقصى حد من التكاليف الاستثمارية المطلوبة لاستكمال تنفيذه .

ملحق رقم (١)

جدول رقم (١)

تكلفة الانتاج فى حالة ٢,٢ مليون طن سنوياً (بالألف جنيه)

السنة / بيان	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣
التكلفة المتغيرة							
مرحلة الاستخراج	*						
برنامج الانتاج (الف طن)	٨٠٠	١٨٠٠	٤٤٠٠	٤٤٠٠	٤٤٠٠	٤٤٠٠	٤٤٠٠
شق الانفاق	٤٠٣٢	٩٠٧٢	٢٢١٧٦	٢٢١٧٦	٢٢١٧٦	٢٢١٧٦	٢٢١٧٦
أجــــور	٢٦٨٩	٦٠٤٩	١٤٧٨٧	١٤٧٨٧	١٤٧٨٧	١٤٧٨٧	١٤٧٨٧
خامــــات	٢٠٠٧	٤٥١٦	١١٠٤٠	١١٠٤٠	١١٠٤٠	١١٠٤٠	١١٠٤٠
قطع غيار ومواد صيانة	٦٤٤٣	١٤٤٩٧	٣٥٤٣٨	٣٥٤٣٨	٣٥٤٣٨	٣٥٤٣٨	٣٥٤٣٨
زيوت وشحومات	٣٤٠	٧٦٦	١٨٧٢	١٨٧٢	١٨٧٢	١٨٧٢	١٨٧٢
وقــــود	٩	٢٠	٤٨	٤٨	٤٨	٤٨	٤٨
كهربــــاء	١٧٦٦	٣٩٤٧	٩٧١٤	٩٧١٤	٩٧١٤	٩٧١٤	٩٧١٤
ميــــاه	٨	١٨	٤٣	٤٣	٤٣	٤٣	٤٣
اجمالى تكلفة الاستخراج متغيرة	١٧٢٩٤	٣٨٩١٢	٩٥١١٨	٩٥١١٨	٩٥١١٨	٩٥١١٨	٩٥١١٨
مرحلة التركيز							
برنامج الانتاج (الف طن)	٤٠٠	٩٠٠	٢٢٠٠	٢٢٠٠	٢٢٠٠	٢٢٠٠	٢٢٠٠
أجــــور	٦٥٥	١٤٧٣	٣٦٠٠	٣٦٠٠	٣٦٠٠	٣٦٠٠	٣٦٠٠
خامــــات	٦٤٤	١٤٤٧	٣٥٤٠	٣٥٤٠	٣٥٤٠	٣٥٤٠	٣٥٤٠
قطع غيار ومواد صيانة	٣٧٤٠	٨٤١٤	٢٠٥٦٨	٢٠٥٦٨	٢٠٥٦٨	٢٠٥٦٨	٢٠٥٦٨
وقــــود	٦٧٦	١٥٢١	٣٧١٨	٣٧١٨	٣٧١٨	٣٧١٨	٣٧١٨
كهربــــاء	٧٢٨	١٦٣٨	٤٠٠٤	٤٠٠٤	٤٠٠٤	٤٠٠٤	٤٠٠٤
ميــــاه	٤٨٠	١٠٨٠	٢٦٤٠	٢٦٤٠	٢٦٤٠	٢٦٤٠	٢٦٤٠
اجمالى تكلفة التركيز متغيرة	٦٩٢٢	١٥٥٧٤	٣٨٠٧٠	٣٨٠٧٠	٣٨٠٧٠	٣٨٠٧٠	٣٨٠٧٠
نقل (٣٢ جنيه للطن)	١٢٨٠٠	٢٨٨٠٠	٧٠٤٠٠	٧٠٤٠٠	٧٠٤٠٠	٧٠٤٠٠	٧٠٤٠٠
شحن (٥ جنيه للطن)	٢٠٠٠	٤٥٠٠	١١٠٠٠	١١٠٠٠	١١٠٠٠	١١٠٠٠	١١٠٠٠
اجمالى التكلفة المتغيرة	٣٩٠١٦	٨٧٧٨٦	٢١٤٥٨٨	٢١٤٥٨٨	٢١٤٥٨٨	٢١٤٥٨٨	٢١٤٥٨٨
التكلفة الثابتة							
الاهلاك السنوى	١١٧٣٥	٢٦٤٠٤	٦٤٥٤٣	٦٤٥٤٣	٦٤٥٤٣	٦٤٥٤٣	٦١٥٨٠
مصروفات ادارية وبيعية	٧٠٠٠	٧٠٠٠	٧٠٠٠	٧٠٠٠	٧٠٠٠	٧٠٠٠	٧٠٠٠
مستلزمات خدمية	٤٥٠٠	٤٥٠٠	٤٥٠٠	٤٥٠٠	٤٥٠٠	٤٥٠٠	٤٥٠٠
اجمالى التكلفة الثابتة	٢٣٢٣٥	٣٧٩٠٤	٧٦٠٤٣	٧٦٠٤٣	٧٦٠٤٣	٧٦٠٤٣	٧٣٠٨٠
التكلفة الكلية (متغيرة + ثابتة)	٦٢٢٥١	١٢٥٦٩٠	٢٩٠٦٣١	٢٩٠٦٣١	٢٩٠٦٣١	٢٩٠٦٣١	٢٨٧٦٦٨

* الكميه تتضمن ٥٠٠ طن تم انتاجها خلال أعوام سابقه

تابع ملحق رقم (١)

جدول رقم (٢)

تكلفة الانتاج فى حالة ٢,٢ مليون طن سنوياً **(بالألف جنيه)**

السنة / بيان	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠
التكلفة المتغيرة							
مرحلة الاستخراج							
برنامج الانتاج (الف طن)	٤٤٠٠	٤٤٠٠	٤٤٠٠	٤٤٠٠	٤٤٠٠	٤٤٠٠	٤٤٠٠
شق الانفاق	٢٢١٧٦	٢٢١٧٦	٢٢١٧٦	٢٢١٧٦	٢٢١٧٦	٢٢١٧٦	٢٢١٧٦
أجــور	١٤٧٨٧	١٤٧٨٧	١٤٧٨٧	١٤٧٨٧	١٤٧٨٧	١٤٧٨٧	١٤٧٨٧
خامــات	١١٠٤٠	١١٠٤٠	١١٠٤٠	١١٠٤٠	١١٠٤٠	١١٠٤٠	١١٠٤٠
قطع غيار ومواد صيانة	٣٥٤٣٨	٣٥٤٣٨	٣٥٤٣٨	٣٥٤٣٨	٣٥٤٣٨	٣٥٤٣٨	٣٥٤٣٨
زيوت وشحومات	١٨٧٢	١٨٧٢	١٨٧٢	١٨٧٢	١٨٧٢	١٨٧٢	١٨٧٢
وقــود	٤٨	٤٨	٤٨	٤٨	٤٨	٤٨	٤٨
كهربــاء	٩٧١٤	٩٧١٤	٩٧١٤	٩٧١٤	٩٧١٤	٩٧١٤	٩٧١٤
ميــاه	٤٣	٤٣	٤٣	٤٣	٤٣	٤٣	٤٣
اجمالى تكلفة الاستخراج متغيرة	٩٥١١٨	٩٥١١٨	٩٥١١٨	٩٥١١٨	٩٥١١٨	٩٥١١٨	٩٥١١٨
مرحلة التركيز							
برنامج الانتاج (الف طن)	٢٢٠٠	٢٢٠٠	٢٢٠٠	٢٢٠٠	٢٢٠٠	٢٢٠٠	٢٢٠٠
أجــور	٣٦٠٠	٣٦٠٠	٣٦٠٠	٣٦٠٠	٣٦٠٠	٣٦٠٠	٣٦٠٠
خامــات	٣٥٤٠	٣٥٤٠	٣٥٤٠	٣٥٤٠	٣٥٤٠	٣٥٤٠	٣٥٤٠
قطع غيار ومواد صيانة	٢٠٥٦٨	٢٠٥٦٨	٢٠٥٦٨	٢٠٥٦٨	٢٠٥٦٨	٢٠٥٦٨	٢٠٥٦٨
وقــود	٣٧١٨	٣٧١٨	٣٧١٨	٣٧١٨	٣٧١٨	٣٧١٨	٣٧١٨
كهربــاء	٤٠٠٤	٤٠٠٤	٤٠٠٤	٤٠٠٤	٤٠٠٤	٤٠٠٤	٤٠٠٤
ميــاه	٢٦٤٠	٢٦٤٠	٢٦٤٠	٢٦٤٠	٢٦٤٠	٢٦٤٠	٢٦٤٠
اجمالى تكلفة التركيز متغيرة	٣٨٠٧٠	٣٨٠٧٠	٣٨٠٧٠	٣٨٠٧٠	٣٨٠٧٠	٣٨٠٧٠	٣٨٠٧٠
نقل (٣٢ جنيه للطن)	٧٠٤٠٠	٧٠٤٠٠	٧٠٤٠٠	٧٠٤٠٠	٧٠٤٠٠	٧٠٤٠٠	٧٠٤٠٠
شحن (٥ جنيه للطن)	١١٠٠٠	١١٠٠٠	١١٠٠٠	١١٠٠٠	١١٠٠٠	١١٠٠٠	١١٠٠٠
اجمالى التكلفة المتغيرة	٢١٤٥٨٨	٢١٤٥٨٨	٢١٤٥٨٨	٢١٤٥٨٨	٢١٤٥٨٨	٢١٤٥٨٨	٢١٤٥٨٨
التكلفة الثابتة							
الاهلاك السنوى	٦١٥٨٠	٦١٥٨٠	٦١٥٨٠	٦١٣٣٦	٦١٣٣٦	٦١٣٣٦	٦١٣٣٦
مصروفات ادارية وبيعية	٧٠٠٠	٧٠٠٠	٧٠٠٠	٧٠٠٠	٧٠٠٠	٧٠٠٠	٧٠٠٠
مستلزمات خدمية	٤٥٠٠	٤٥٠٠	٤٥٠٠	٤٥٠٠	٤٥٠٠	٤٥٠٠	٤٥٠٠
اجمالى التكلفة الثابتة	٧٣٠٨٠	٧٣٠٨٠	٧٣٠٨٠	٧٢٨٣٦	٧٢٨٣٦	٧٢٨٣٦	٧٢٨٣٦
التكلفة الكلية (متغيرة + ثابتة)	٢٨٧٦٦٨	٢٨٧٦٦٨	٢٨٧٦٦٨	٢٨٧٤٢٤	٢٨٧٤٢٤	٢٨٧٤٢٤	٢٨٧٤٢٤

تابع ملحق رقم (١)

جدول رقم (٣)

تكلفة الانتاج فى حالة ٢,٢ مليون طن سنوياً

(بالألف جنيه)

بيان / السنة	٢٠١١	٢٠١٢	٢٠١٣	٢٠١٤	٢٠١٥	٢٠١٦	٢٠١٧
التكلفة المتغيرة							
مرحلة الاستخراج							
برنامج الانتاج (الف طن)	٤٤٠٠	٤٤٠٠	٤٤٠٠	٤٤٠٠	٤٤٠٠	٤٤٠٠	٤٤٠٠
شق الانفاق	٢٢١٧٦	٢٢١٧٦	٢٢١٧٦	٢٢١٧٦	٢٢١٧٦	٢٢١٧٦	٢٢١٧٦
أجــــور	١٤٧٨٧	١٤٧٨٧	١٤٧٨٧	١٤٧٨٧	١٤٧٨٧	١٤٧٨٧	١٤٧٨٧
خامــات	١١٠٤٠	١١٠٤٠	١١٠٤٠	١١٠٤٠	١١٠٤٠	١١٠٤٠	١١٠٤٠
قطع غيار ومواد صيانة	٣٥٤٣٨	٣٥٤٣٨	٣٥٤٣٨	٣٥٤٣٨	٣٥٤٣٨	٣٥٤٣٨	٣٥٤٣٨
زيوت وشحومات	١٨٧٢	١٨٧٢	١٨٧٢	١٨٧٢	١٨٧٢	١٨٧٢	١٨٧٢
وقــود	٤٨	٤٨	٤٨	٤٨	٤٨	٤٨	٤٨
كهربــاء	٩٧١٤	٩٧١٤	٩٧١٤	٩٧١٤	٩٧١٤	٩٧١٤	٩٧١٤
ميــاه	٤٣	٤٣	٤٣	٤٣	٤٣	٤٣	٤٣
اجمالى تكلفة الاستخراج متغيرة	٩٥١١٨	٩٥١١٨	٩٥١١٨	٩٥١١٨	٩٥١١٨	٩٥١١٨	٩٥١١٨
مرحلة التركيز							
برنامج الانتاج (الف طن)	٢٢٠٠	٢٢٠٠	٢٢٠٠	٢٢٠٠	٢٢٠٠	٢٢٠٠	٢٢٠٠
أجــــور	٣٦٠٠	٣٦٠٠	٣٦٠٠	٣٦٠٠	٣٦٠٠	٣٦٠٠	٣٦٠٠
خامــات	٣٥٤٠	٣٥٤٠	٣٥٤٠	٣٥٤٠	٣٥٤٠	٣٥٤٠	٣٥٤٠
قطع غيار ومواد صيانة	٢٠٥٦٨	٢٠٥٦٨	٢٠٥٦٨	٢٠٥٦٨	٢٠٥٦٨	٢٠٥٦٨	٢٠٥٦٨
وقــود	٣٧١٨	٣٧١٨	٣٧١٨	٣٧١٨	٣٧١٨	٣٧١٨	٣٧١٨
كهربــاء	٤٠٠٤	٤٠٠٤	٤٠٠٤	٤٠٠٤	٤٠٠٤	٤٠٠٤	٤٠٠٤
ميــاه	٢٦٤٠	٢٦٤٠	٢٦٤٠	٢٦٤٠	٢٦٤٠	٢٦٤٠	٢٦٤٠
اجمالى تكلفة التركيز متغيرة	٣٨٠٧٠	٣٨٠٧٠	٣٨٠٧٠	٣٨٠٧٠	٣٨٠٧٠	٣٨٠٧٠	٣٨٠٧٠
نقل (٣٢ جنيه للطن)	٧٠٤٠٠	٧٠٤٠٠	٧٠٤٠٠	٧٠٤٠٠	٧٠٤٠٠	٧٠٤٠٠	٧٠٤٠٠
شحن (٥ جنيه للطن)	١١٠٠٠	١١٠٠٠	١١٠٠٠	١١٠٠٠	١١٠٠٠	١١٠٠٠	١١٠٠٠
اجمالى التكلفة المتغيرة	٢١٤٥٨٨	٢١٤٥٨٨	٢١٤٥٨٨	٢١٤٥٨٨	٢١٤٥٨٨	٢١٤٥٨٨	٢١٤٥٨٨
التكلفة الثابتة							
الاهلاك السنوى	٦١٣٣٦	٦١٣٣٦	٦١٣٣٦	٦١٣٣٦	٦١٣٣٦	٦١٣٣٦	٦١٣٣٦
مصروفات ادارية وبيعية	٧٠٠٠	٧٠٠٠	٧٠٠٠	٧٠٠٠	٧٠٠٠	٧٠٠٠	٧٠٠٠
مستلزمات خدمية	٤٥٠٠	٤٥٠٠	٤٥٠٠	٤٥٠٠	٤٥٠٠	٤٥٠٠	٤٥٠٠
اجمالى التكلفة الثابتة	٧٢٨٣٦	٧٢٨٣٦	٧٢٨٣٦	٧٢٨٣٦	٧٢٨٣٦	٧٢٨٣٦	٧٢٨٣٦
التكلفة الكلية (متغيرة + ثابتة)	٢٨٧٤٢٤	٢٨٧٤٢٤	٢٨٧٤٢٤	٢٨٧٤٢٤	٢٨٧٤٢٤	٢٨٧٤٢٤	٢٨٧٤٢٤

ملحق رقم (٢)

جدول رقم (٤)

تكلفة طن الركاز فى حالة ٢,٢ مليون طن سنوياً

(بالألف جنيه)

بيان / السنة	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦
برنامج الانتاج (ألف طن ركاز)	٤٠٠	٩٠٠	٢٢٠٠	٢٢٠٠	٢٢٠٠	٢٢٠٠	٢٢٠٠	٢٢٠٠	٢٢٠٠	٢٢٠٠
التكلفة المتغيرة	٣٩٠١٦	٨٧٧٨٦	٢١٤٥٨٨	٢١٤٥٨٨	٢١٤٥٨٨	٢١٤٥٨٨	٢١٤٥٨٨	٢١٤٥٨٨	٢١٤٥٨٨	٢١٤٥٨٨
التكلفة الثابتة	٢٣٢٣٥	٣٧٩٠٤	٧٦٠٤٣	٧٦٠٤٣	٧٦٠٤٣	٧٦٠٤٣	٧٣٠٨٠	٧٣٠٨٠	٧٣٠٨٠	٧٣٠٨٠
اجمالى التكلفة الكلية	٦٢٢٥١	١٢٥٦٩٠	٢٩٠٦٣١	٢٩٠٦٣١	٢٩٠٦٣١	٢٩٠٦٣١	٢٨٧٦٦٨	٢٨٧٦٦٨	٢٨٧٦٦٨	٢٨٧٦٦٨
التكلفة الثابتة لانتاج طن الركاز (جنيه مصرى)	٥٨,٠٩	٤٢,١٢	٣٤,٥٧	٣٤,٥٧	٣٤,٥٧	٣٤,٥٧	٣٣,٢٢	٣٣,٢٢	٣٣,٢٢	٣٣,٢٢
التكلفة المتغيرة لانتاج طن الركاز (جنيه مصرى)	٩٧,٥٤	٩٧,٥٤	٩٧,٥٤	٩٧,٥٤	٩٧,٥٤	٩٧,٥٤	٩٧,٥٤	٩٧,٥٤	٩٧,٥٤	٩٧,٥٤
اجمالى تكلفة طن الركاز (جنيه مصرى)	١٥٥,٦٣	١٣٩,٦٦	١٣٢,١١	١٣٢,١١	١٣٢,١١	١٣٢,١١	١٣٠,٧٦	١٣٠,٧٦	١٣٠,٧٦	١٣٠,٧٦
سعر بيع الركاز : تصدير (٣١ دولار للطن)	١٠٥,٤٠	١٠٥,٤٠	١٠٥,٤٠	١٠٥,٤٠	١٠٥,٤٠	١٠٥,٤٠	١٠٥,٤٠	١٠٥,٤٠	١٠٥,٤٠	١٠٥,٤٠

تابع ملحق رقم (٢)

جدول رقم (٥)

تكلفة طن الركاز فى حالة ٢,٢ مليون طن سنوياً

(بالألف جنيه)

بيـــان / السنـة	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١١	٢٠١٢	٢٠١٣	٢٠١٤	٢٠١٥	٢٠١٦	٢٠١٧
برنامج الانتاج (ألف طن ركاز)	٢٢٠٠	٢٢٠٠	٢٢٠٠	٢٢٠٠	٢٢٠٠	٢٢٠٠	٢٢٠٠	٢٢٠٠	٢٢٠٠	٢٢٠٠	٢٢٠٠
التكلفة المتغيرة	٢١٤٥٨٨	٢١٤٥٨٨	٢١٤٥٨٨	٢١٤٥٨٨	٢١٤٥٨٨	٢١٤٥٨٨	٢١٤٥٨٨	٢١٤٥٨٨	٢١٤٥٨٨	٢١٤٥٨٨	٢١٤٥٨٨
التكلفة الثابتة	٧٢٨٣٦	٧٢٨٣٦	٧٢٨٣٦	٧٢٨٣٦	٧٢٨٣٦	٧٢٨٣٦	٧٢٨٣٦	٧٢٨٣٦	٧٢٨٣٦	٧٢٨٣٦	٧٢٨٣٦
اجمالى التكلفة الكلية	٢٨٧٤٢٤	٢٨٧٤٢٤	٢٨٧٤٢٤	٢٨٧٤٢٤	٢٨٧٤٢٤	٢٨٧٤٢٤	٢٨٧٤٢٤	٢٨٧٤٢٤	٢٨٧٤٢٤	٢٨٧٤٢٤	٢٨٧٤٢٤
التكلفة الثابتة لانتاج طن الركاز (جنيه مصرى)	٣٣,١١	٣٣,١١	٣٣,١١	٣٣,١١	٣٣,١١	٣٣,١١	٣٣,١١	٣٣,١١	٣٣,١١	٣٣,١١	٣٣,١١
التكلفة المتغيرة لانتاج طن الركاز (جنيه مصرى)	٩٧,٥٤	٩٧,٥٤	٩٧,٥٤	٩٧,٥٤	٩٧,٥٤	٩٧,٥٤	٩٧,٥٤	٩٧,٥٤	٩٧,٥٤	٩٧,٥٤	٩٧,٥٤
اجمالى تكلفة طن الركاز (جنيه مصرى)	١٣٠,٦٥	١٣٠,٦٥	١٣٠,٦٥	١٣٠,٦٥	١٣٠,٦٥	١٣٠,٦٥	١٣٠,٦٥	١٣٠,٦٥	١٣٠,٦٥	١٣٠,٦٥	١٣٠,٦٥
سعر بيع الركاز : تصدير (٣١ دولار للطن)	١٠٥,٤٠	١٠٥,٤٠	١٠٥,٤٠	١٠٥,٤٠	١٠٥,٤٠	١٠٥,٤٠	١٠٥,٤٠	١٠٥,٤٠	١٠٥,٤٠	١٠٥,٤٠	١٠٥,٤٠

التمويـــــن

الرقابة على السلع الغذائية

تواجه مصر ، فى هذه المرحلة التى بلغ فيها عدد السكان حوالى ستين مليونا - تحديات كبرى ، بعضها مرتبط بالمتغيرات الدولية المعاصرة ، وبعضها مرتبط بالمشاكل الاقتصادية المحلية . وإذا كانت مصر قد اتجهت إلى الاعتماد على اقتصاد السوق وأصبح للقطاع الخاص دور كبير مع تغير دور الدولة الهام ، فقد أصبح لزاما العمل على تطبيق مجموعة متكاملة من السياسات والاجراءات التى تحقق الأمن الاجتماعى وما يتطلبه من حماية للمواطنين وبصفة خاصة للمستهلكين ، وهو ما يفرض التزامات كثيرة على المتعاملين فى السلع صناعيا وتجاريا ، كما يفرض على الحكومة مسئولية كبيرة لضمان تحقيق هذا الالتزام عن طريق الرقابة . وذلك على النحو الآتى :

أولا : أهميـة الرقابـة :

مع التغيرات الاقتصادية - دوليا ومحليا - والاجتماعية والسلوكية فى المجتمع ، كان لابد أن تأخذ حماية المستهلك مزيدا من الاهتمام بتضافر الجهود الرسمية وغير الرسمية فى مواجهة مشكلات الغذاء إنتاجا وتسويقا واستهلاكا .

وقد حرصت الدولة منذ سنة ١٩٣٩ أن تصدر التشريعات التى تكفل حماية المستهلك ، وتضمن التعاملات التجارية المحلية والخارجية .

وتعتبر الرقابة على السلع الغذائية إحدى المسئوليات الكبيرة التى تحقق الحماية للمستهلكين لضمان سلامة السلع المعروضة فى السوق وجودتها ، وخلوها من الملوثات ، وعدم معاملتها بالمبيدات الحشرية والكيماويات إلا فى الحدود المسموح بها ، وعدم تعرضها للتلوث ومطابقتها للمواصفات القياسية المتعارف عليها والمقننة .

ومن ثم فإن الرقابة مسئولية وعمل وجهد فعال مستمر ومتواصل يتم بأسلوب علمى ؛ طبقا لخطة ومفاهيم موضوعية تتطلب تضافر جهود المتخصصين فى مختلف المراحل ؛ من التصنيع إلى التغليف إلى التداول ، حتى تصل السلع الغذائية إلى المستهلك - بتوفير كافة الامكانات البشرية والمادية والعلمية - فى أحسن حالتها ، بعيدا عن التلوث والمكونات الضارة والغش والتدليس .

وللرقابة أهميتها الاقتصادية والاجتماعية والتى يمكن توضيحها من خلال استعراض النقاط التالية :

الرقابة ضرورة صحية : إن المشاكل المتزايدة التى تجابه الدول ، وعلى وجه الخصوص الدول النامية ومنها مصر ، تدفع مخططى السياسات الوطنية إلى إدراك مدى أهمية القوانين والبرامج الرقابية على الأغذية فى نجاح البرامج الاقتصادية والاجتماعية ، وذلك من حيث :

- تشجيع إنتاج وتداول الأغذية تحت ظروف صحية سليمة .
- تجنب التلوث الميكروبيولوجى المتسبب فى تفشى معظم الأمراض التى تنتقل عن طريق الغذاء ، وبالتالى حماية صحة المواطنين .
- تدارك الأخطار المتزايدة للتلوث الكيمائى .
- تأمين الصادرات الغذائية وبالتالى تزايد النقد الأجنبى الناتج عنها .
- حماية الغذاء أثناء النقل والتخزين .

- تجنب الأخطار الناجمة عن مضافات الأغذية التى تستخدم الآن بصورة كبيرة ، نتيجة زيادة الطلب على الأغذية سهلة التقديم .
- تطبيق المواصفات القياسية على الأغذية يتيح الفرصة أمام التوسع فى التجارة الداخلية والدولية .
- المحافظة على الأسواق الخارجية أمام السلع المصدرة .
- تيسير التجارة الدولية - خاصة بعد أن تتم إزالة حواجز التعريفة الجمركية طبقاً لاتفاقية الجات - وذلك بتبنى مواصفات قياسية دولية .
- وجود نظم للرقابة على الأغذية تعمل على تجنب الأخطار الجديدة التى تهدد صحة ورفاهية السكان نتيجة التحضر والتصنيع ، وكذلك بسبب استخدام المواد الكيماوية فى الزراعة وتصنيع الأغذية .

ولأهمية الرقابة أنشأت كل من منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية هيئة الدستور الغذائى لسلامة صحة الانسان فى العالم .

هيئة الدستور الغذائى: هى هيئة فريدة من نوعها توفر مجموعة دولية من القواعد والخطوط التوجيهية التى تهدف إلى حماية صحة المستهلك ، وضمان الممارسات العادلة فى تجارة الأغذية ، وتشجيع تنسيق المعايير الغذائية . كما أن الهيئة هى المحفل الدولى الوحيد الذى يمكنه أن يجمع معاً كل الأطراف من علماء وخبراء فنيين ، ومسئولين عن الرقابة الحكومية ، ودعاة منظمات المستهلكين ، وممثلى الصناعة ، الذين لابد منهم لوضع المعايير باتفاق الآراء ، واستنادا إلى أفضل ما يتوافر من مشورة علمية وفنية .

وتعتبر هذه المعايير من العوامل التى ساهمت فى تحقق النمو الذى شهدته تجارة الأغذية الدولية خلال العقود الأخيرة . ومن المنتظر أن يستمر هذا النمو فى تجارة الأغذية .

وتستمر الهيئة فى الاضطلاع بدورها الهام فى تأمين سلامة الأغذية من الناحية الصحية ، فباتباع المعايير التى تضعها الهيئة تستطيع مختلف الدول أن تسهم فى ضمان عائدها على الصحة العامة . وتشكل مشاركة منظمة الصحة العالمية فى عمل الهيئة الضمان للجميع فى أن تكون الأغذية التى يجرى إنتاجها طبقا لمدونات السلوك الخاصة بأساليب الصحة العامة سليمة ومغذية ، وتكفل الوقاية الصحية الكافية . والمعايير المشددة لا تكفل وقاية صحية أفضل ، الا أنها قد تستخدم كحواجز غير جمركية تعوق التجارة . ولما كان العالم سيظل فى حاجة إلى المزيد من الغذاء ؛ فلابد للتجارة الدولية من أن تزدهر اذا أريد لها تلبية هذا الطلب ، وكل ذلك يؤكد أهمية وجود هيئة الدستور الغذائى .

وقد أصدرت الهيئة ، منذ انشائها فى عام ١٩٦٢ ، مجموعة من المعايير والخطوط التوجيهية والمبادىء مصنفة فى ٢٧ مجلدا تضم ٢١٩ معياراً من معايير السلع الغذائية ، و ٣٥ من مدونات السلوك الصحية العامة والتكنولوجية . كذلك قامت بتقويم سلامة أكثر من ٥٠٠٠ عنصر من العناصر والمواد المضافة للاغذية ، وحددت ما يزيد على ٣٠٠٠ مستوى من المستويات القصوى للمخلفات من المبيدات ، وفى عام ١٩٩٣ بلغ عدد الدول الأعضاء ١٤٤ دولة .

وقد أثرت هيئة الدستور الغذائى تأثيرا بالغاً على نوعية وسلامة الإمدادات الغذائية وتجهيزها ونوعيتها ، فى جميع أنحاء العالم . وكذلك فى زيادة حجم تجارة الأغذية الدولية إلى أكثر من ٨٠٠ ٪ منذ عام ١٩٦٢ حتى اليوم .

ويرجع إنشاء برنامج دولى للسلوك الغذائى إلى قرار لمؤتمر الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ، حيث اجتمعت فيه ٤٤ دولة وأوصت بتشكيل منظمة دولية « لمساعدة الحكومات فى توسيع المعايير الخاصة بالمحتوى الغذائى لجميع الاغذية الهامة وتحسينها » والنظر فى « صياغة معايير دولية مماثلة وتطبيقها لتيسير وحماية تبادل هذه المنتجات فيما بين البلدان ... » ، وأن تعمل هذه المنظمة (منظمة الأغذية والزراعة الحالية) على مساعدة دول العالم فى الاتفاق

على طـرق تحديـد هـذه المسائـل علـى الصعيـد الدولـى .

وقد تغيرت طبيعة المشكلات الغذائية فى معظم أرجاء العالم . ففى الماضى كان الاهتمام محصوراً فى الأغذية الفاسدة أو المغشوشة عن طريق إضافة مواد رديئة وخطرة فى بعض الأحيان . غير أن الكيمياء غيرت هذه الأوضاع فى السنوات الأخيرة ، فأضيفت مواد كيماوية إلى الأغذية لحفظها ولتحسين قيمتها الغذائية . وفى حين أن هذه المواد تساعد فى زيادة وفرة الغذاء ورخص ثمنه وسهولة شحنه ، فإنها لا تخلو من بعض العواقب الصحية الوخيمة ، ففى عام ١٩٥٣ أكدت منظمة الصحة العالمية أن زيادة استخدام المواد الكيماوية فى صناعة الأغذية تمثل مشكلة صحية عامة جديدة ينبغى استقصاؤها والاهتمام بالتغلب عليها . وقد استجابت كل من منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية بتشكيل لجنة خبراء مشتركة لدراسة مسألة المواد المضافة الى الأغذية . وبعد مضى سنوات اتفقت المنظمتان على وضع معايير غذائية عالمية ، وقد أدمجت فيها توصيات لجنة المواد المضافة ، وتحولت إلى ما أصبح معروفا الآن باسم (الدستور الغذائى) .

برامج الرقابة تقلل من خسائر الأغذية : تفقد ملايين الأطنان من الغذاء سنويا بسبب عدم توفر الحماية الكافية ضد الحشرات والقوارض والتلوث الميكروبيولوجى ، وقد قدر الفاقد من الحبوب الغذائية فى المحصول العالمى بنسبة ٦ ٪ ، وهو ما يعادل فى الهند ٦.٦٪ من الانتاج الكلى ، وكذلك فى مصر ، أما الفاقد عندنا فى الخضر والفاكهة فيقدر بما يقرب من ٣٠ ٪ ، ويمكن إنقاذ هذا الفاقد من خلال برنامج فعال للرقابة على الأغذية ، يصاحبه تدريب جيد للقائمين على تداولها .

الرقابة ومكافحة حالات الغش والتلوث الغذائى : يحدث التلوث بطرق متعددة منها :

- خلط الحليب بالماء .
- احتواء الملح الخاص بالطعام على الرمل .
- استخدام ملح السياحات غير الصالح للاستهلاك الآدمى .
- جعل الأغذية حسنة المظهر دون الاهتمام بجوهرها ، مثل وضع طبقات من الفواكه ذات الجودة الممتازة فوق سطح عبوات تحتوى على ثمار رديئة .
- خلط التوابل بالرماد .
- استخدام الألوان ونكهات الطعم والمواد الحافظة للإيهام بأن اللحوم التى فقدت مذاقها الطبيعى مازالت طازجة .

لذا فمن الضرورى توافر الرقابة وإحكامها لمنع انتشار الأمراض الناتجة عن التلوث بصوره المختلفة .

مكافحة الاغراق بالأغذية متدنية الجودة : اتجهت بعض الدول النامية إلى استيراد نوعيات متدنية فى المواصفات ، وتبعد فى الجودة كثيرا عن المواصفات القياسية ، ومن ثم تظهر أهمية الرقابة على تطبيق المواصفات القياسية فى البلد المستورد حماية لمستهلكيه ، خاصة وأن قوانين بعض الدول الكبرى المصدرة (مثل كندا والولايات المتحدة) تتضمن بنودا تسمح بموجبها بتصدير الأغذية التى لا تطابق تشريعاتها ، بشرط أن لا يتعارض ذلك مع قوانين الدولة المصدر إليها الغذاء .

وقد تبنى مؤتمر استوكهلم قرارا يتضمن توصية بتحضير مدونة أخلاقية تنظم التجارة الدولية ، وقد أضافت كثير من الدول إلى قوانينها الغذائية شرطا مؤداه : أنه يجب أن تصاحب كل شحنة من الأغذية المستوردة شهادة تنص على أن تلك الأغذية تلتزم بقوانين البلد المصدر ، وتستوفى شروط البيع الحر داخل ذلك البلد . وبالرغم من أن مثل هذه الاشتراطات قد تحد من عمليات الإغراق إلا أنها وقتية الفائدة ، ولابد من وجود خدمات كافية للرقابة على الأغذية تكفل ضمان توفر مواصفات السلع ومطابقتها للمعايير الدولية .

الأوزان والمقاييس الموحدة ضرورية للتسويق : يمثل المزارعون والمستهلكون هدفا للغش عن طريق الأوزان والمقاييس ، ففى كثير من المناطق لا تزال الموازين غير « معايرة » وفى حالة الحاصلات الزراعية تختلف معدلات الانحراف من وزنة إلى أخرى ومن تاجر إلى أخر . وتشترط معظم قوانين الأغذية الحديثة إعلانا دقيقا عن المحتويات الصناعية المعبأة ، إلا أن وجود برامج فعالة لتنفيذ القوانين تحد من الانتشار الواسع للغش ، وتبرز أهمية الرقابة على الموازين والمكاييل .

استخدام مبيدات الآفات والرقابة على الأغذية : انتشر استخدام المبيدات الكيماوية للحد من الخسائر الضخمة فى المحاصيل ، والتى تحدث بسبب القوارض والحشرات والآفات ، إلا أن بعض هذه الكيماويات ذات درجة سمية عالية ، فهى وإن كانت تؤدى إلى زيادة الانتاج إلا أن لها سلبيات متعددة من حيث :

- تأثيرها على صحة المواطنين .

- رفض العديد من الدول استيراد أغذية تحتوى على كيماويات مهما كانت ضئيلة ، بل رفض السلع المنزرعة فى أراض سبق استخدام أية كيماويات فى زراعتها ، أو الأغذية التى يُستخدم فى زراعتها تقاوى معالجة كيمائيا ضد الآفات والحشرات ، الأمر الذى يؤثر فى حجم الصادرات الغذائية . وهنا تظهر أهمية الرقابة على استخدام الكيماويات بأنواعها المختلفة فى الزراعة ، على أن يرتبط ذلك بلوائح وقوانين تحد من استخدام هذه المبيدات ، مع ايجاد البديل العلمى لمقاومة هذه الآفات .

مراقبة استخدام مضافات الأغذية : تنشأ صعوبات معقدة نتيجة استخدام المضافات الكيماوية ، حيث يسود القلق فيما يتعلق بأمان هذه المضافات . وعلى الرغم من أن استخدام مضافات الأغذية قد يكون مفيدا فى حفظ الأغذية وجعلها أكثر جاذبية ، إلا أنه يلزم وضع ضوابط قانونية تحد من خطورة استخدام تلك المضافات حتى لا تؤثر على حجم الأغذية المعدة للتصدير ؛ من خلال رفض الشحنات المصدرة وما يترتب على ذلك من خسائر .

مكافحة الأمراض التى تنتقل عن طريق الحيوان : تتكبد البلدان النامية ومنها مصر خسارة كبيرة تفوق ما تتكبده البلاد المتقدمة من جراء الأمراض التى تنتقل من الحيوان للانسان ، حيث تقدر خسائر الأغذية الناجمة عن ذلك بمئات الملايين من الدولارات سنويا ، عدا معاناة الانسان . ولذلك فإن الحاجة ماسة لاتخاذ الاجراءات الكفيلة بمكافحة الامراض المنتقلة عن طريق الحيوان ، لحماية صحة الانسان والحيوان .

فقد أكدت الدراسات التى تجريها بعض الدول المتقدمة ، والتى تنشرها منظمة الصحة العالمية ، أن هناك فاقداً فى الجهد البشرى نتيجة لتلوث الأغذية متمثلاً فى الأمراض المشتركة بين الانسان والحيوان ، وبقايا الأدوية فى المنتجات الحيوانية . وعلى سبيل المثال : قدرت قيمة الفاقد فى الجهد البشرى والحيوانى بالولايات المتحدة نتيجة لذلك من ١٤ – ٢٠ بليون دولار سنويا .

وتضع الدول أنظمة متعددة من الرقابة والتشريعات تمكنها من مواجهة هذه الظاهرة أو الحد منها . وقد قامت المنظمات الدولية متمثلة فى منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأغذية والزراعة وغيرهما بوضع بروتوكولات خاصة فى هذا المجال ، للحد من المخاطر الناتجة عن تلوث الأغذية .

وتولى الدولة اهتماما بنوعية من الأمراض المشتركة مثل (مرض السل ، والبروسيلا) فى حدود الاعتمادات المالية المخصصة . وقد أسفرت البحوث العلمية عن وجود عديد من الأمراض المختلفة فى هذا المجال ، الأمر الذى يتطلب مزيداً من الدراسات التفصيلية لنوعيات هذه الأمراض ومدى خطورتها على الاقتصاد القومى ، متمثلة فى الفاقد فى الطاقة البشرية والحيوانية ، وإعداد التشريعات اللازمة بهذا الخصوص

بالاسترشاد بتوصيات المنظمات العالمية ، ووضع نظم الرقابة الفعالة التي تضمن الحد من تفشي الأمراض حفاظا على صحة المواطنين .

البقايا الدوائية في المنتجات الحيوانية : من المعروف أن هناك حوالي أربعة آلاف مستحضر بيطري يتم تداولها على مستوى العالم تضم عقاقير وهرمونات ومنشطات وغيرها ، واستخدام كل تلك المستحضرات في الحيوان أمر ضروري ، ومن ثم أوصت الندوات العلمية بالالتزام بالقرارات المحددة بشأن تلك المستحضرات ، حتى لا يتسبب سوء استخدامها كما وكيفا إلى تراكمها في جسم الحيوان وانتقالها بالتالي الى الانسان ، ولذلك وضعت ضوابط صارمة يتم بمقتضاها تخلص الحيوان المعالج من تلك البقايا الدوائية قبل استخدامها كمنتج غذائي للانسان ، إذ حددت فترات زمنية لكل مستحضر يتم بعدها التخلص من بقاياه في جسم الحيوان ، كما وضعت أساليب علمية لتحديد الآثار المتبقية من تلك الدوائيات في المنتجات الحيوانية ، فلا يصرح بتداول لحومها إلا في حالة خلوها التام من هذه البقايا ، ومن ثم يكون لجهاز الرقابة دور هام في هذا الخصوص .

أجهزة الإعلام والسلع الغذائية : تزخر أجهزة الاعلام بكثير من الاعلانات عن السلع الغذائية وغيرها ، متضمنة توصيفا لمكونات السلع وآثارها الطبية ، مع المبالغة في مشتملات الإعلان . وقد آن الأوان لأن تتم مراجعتها بالاختبارات العلمية لمعرفة ما تحتويه من مكونات وبيانات ، واعتمادها قبل الاعلان ، وهو ما يتطلب إضافة تشريعية حتى يمكن تحقيق الرقابة وحماية المستهلك من التضليل .

الرقابة على العمال في المصانع ومحلات بيع الأغذية والباعة الجائلين : لا يخضع كثيرٌ من عمال المصانع ومحلات بيع الأغذية والباعة الجائلين للرقابة الصحية ، مما يساعد على سرعة العدوى وانتشار الأمراض بنوعياتها المختلفة ، كأمراض الصدر والكبد ، ومن ثم كان من الضروري وضع خطة محكمة لاستمرار الكشف عليهم دوريا ، والإعلان عن حالتهم الصحية في أماكن ظاهرة في مقار العمل .

ثانيا : المواصفات القياسية للأغذية :

تؤدي إزالة الحواجز بين الدول إلى تنشيط التجارة الدولية ، وقد أدركت بعض الدول التي ارتبطت فيما بينها بمجموعات الأسواق المشتركة أن التدفق الحر للأغذية بين الدول الأعضاء يواجه تباينا في قوانين الأغذية ومواصفاتها القياسية ، ولكي تتحقق الفائدة المتوقعة من ارتباطها فلا بد من توافق المواصفات القياسية للأغذية فيما بينها .

وعلى الرغم من الارتفاع الكبير في معدلات الصادرات والواردات الغذائية في العالم ، وارتفاع حجم التجارة الدولية في الأغذية إلى ما يزيد على ٢٠٠ مليار دولار ، فان الاخفاق في تنسيق معايير غذائية مقبولة أو تطبيقها أدى إلى رفض البلدان المستوردة لشحنات غذائية متنوعة ؛ بسبب احتوائها على بعض مخلفات الكيماويات التي تتجاوز المعدلات المسموح بها .

وقد أصبحت معايير هيئة الدستور الغذائي بالنسبة للدول المتقدمة المرجع النهائي لما يدور بأذهان خبراء تقنيات الأغذية والمصنِّعين والمسئولين الحكوميين ، ودعاة حماية المستهلكين ، وهم يتدبرون المسائل المرتبطة بالأغذية .

وقد غطت المعايير التي وضعتها هيئة الدستور الغذائي مجموعة السلع الآتية :

– الفاكهة والخضر المجهزة والفطر الصالح للأكل – السكريات – اللحوم المصنعة ومنتجات الدواجن ، وأنواع الحساء – الأسماك ومنتجاتها – منتجات الكاكاو – فاكهة وخضر محفوظة بالتجميد السريع – عصائر فاكهة ، وعصائر مركزة ، ورحيق – زيوت ودهون الطعام – منتجات الألبان – حبوب وبقول ومنتجات مشتقة منها – المثلجات – البروتينات النباتية .

وهناك معايير عامة للأغذية المعالجة بالإشعاع تحدد كميته التى يمكن استخدامها فى كل نوع من الأغذية وتشمل : الدجاج ، وقرون الكاكاو ، والتمر ، والمانجو ، والبصل ، والبابايا ، والبطاطس ، والبقول ، والأرز ، والتوابل ، والفراولة ، والسمك المجفف ، ومنتجات الاسماك ، والقمح .

ويستخدم الاشعاع فى هذه المنتجات لمكافحة إصابتها بالحشرات والحد من تلوثها بالميكروبات ، أو إطالة فترة صلاحيتها للاستهلاك .

ومع نمو التجارة الدولية وزيادة إقبال المستهلكين ، تحول الاهتمام إلى وضع معايير سلعية أكثر مرونة تعالج المواد المضافة والملوثات والمواد الأخرى بشكل عام ، ومن شأن هذا التغيير أن يساعد على كسر الحواجز غير الجمركية التى أقامتها بعض الدول بزعم أنها تدابير للوقاية الصحية . وليس معنى ذلك التخلى عن معايير الأغذية ، فالحاجة اليها مازالت قائمة واستعمالها مازال ساريا .

ولم تقتصر أهمية وضع معايير قياسية للأغذية على تيسير مهمة تداول السلع دوليا فى ظل أنظمة التجارة العالمية الجديدة ، بل تبرز أهميتها فى مجال الرقابة المحلية ، حيث تكون تلك المعايير هى أساس التزام الصناع والتجار بها ، ويتم محاسبتهم على أساسها عند مخالفتها .

ثالثا: دور الرقابة فى تحسين التغذية :

على الرغم من التقدم الكبير فى مجال التنمية الزراعية ، فلا تزال حالات سوء ونقص التغذية سائدة بين مجموعات كبيرة من السكان فى العالم النامى ، حيث تعانى شعوب هذا العالم من نقص فى إيرادات الطاقة الغذائية .

ولا شك أن المبيدات الحشرية أو الأسمدة الكيماوية أو التلوث البيئى ذات آثار كبيرة فى نقص القيمة الغذائية لكثير من المحاصيل الزراعية والانتاج الحيوانى ، وهو ما يدعو الى مزيد من الرقابة الفنية للقضاء على هذه المسببات .

وجدير بالذكر أن كثيراً من نوعيات السلع الغذائية يتم تداولها ونقلها من حقول الانتاج إلى الأسواق وتعبئتها وتخزينها وتصنيعها بطرق بدائية تؤدى إلى تلفها وتلوثها ، وفقدها لبعض العناصر الغذائية الهامة ، وهو ما يدعو إلى ضرورة الرقابة حتى تحتفظ السلع بمكوناتها من عناصر التغذية .

وتأسيسا على ذلك أصبحت هناك حاجة إلى تنظيم الرقابة على الأغذية فى نطاق برنامج يهدف إلى تحسين التغذية ، عن طريق اشتراطات تعبئة تهدف إلى تعويض الفاقد من القيمة الغذائية ، بإضافة بعض العناصر الضرورية لتحسين الأغذية ، وبذلك يتحقق الآتى :

– أن الأغذية المصدرة لن تحرم من دخول البلدان المستوردة بسبب احتوائها على نسبة زائدة من مبيدات الآفات .

– الحصول على معلومات نافعة عن مدى تلوث البيئة ، والتعرف على الأساليب المناسبة لاحتواء التلوث أو تقليل معدلاته .

– الحد من انتشار الأمراض التى تصيب الحيوان وتنتقل إلى الانسان .

– الالتزام بتطبيق الممارسات الصحية الجيدة أثناء التصنيع والنقل والتخزين والتسويق .

– التأكد من أن القيمة الغذائية للأغذية لم تتأثر سلبيا بالتصنيع غير الصحيح .

– القضاء على الأمراض الناجمة عن نقص تلك العناصر .

رابعا: نظام وطنى للرقابة على الأغذية :

١ – الأهداف الوطنية وكيفية تحقيقها : تمثل الرقابة على السلع الغذائية إحدى المسئوليات الكبيرة والهامة التى تحتاج إلى أن يتولاها جهاز وطنى فعال للرقابة على الأغذية ، ويهدف إلى العمل على

توفير إمداد من الغذاء يكون مأمونا ومعروضا بأمانة لحماية المستهلكين .

ولهذا الجهاز الرقابى أهداف أخرى يساعد فى تحقيقها :

– تقليل خسائر الأغذية التى تتحقق أثناء جمع المحصول أو التصنيع أو التخزين أو النقل أو التداول .

– تشجيع التطور المنظم للصناعات الغذائية .

– زيادة حصيلة النقد الأجنبى عن طريق تصدير أغذية تطابق المواصفات القياسية .

– تجنب الخسائر التى تنتج عن استيراد أغذية لا تصل فى مستوى جودتها للمواصفات المقبولة .

وعلى ذلك تسهم الرقابة بصورة إيجابية فى التنمية الوطنية والصحة العامة وحماية المواطنين بمعرفة جهاز له مقومات خاصة تساعد على تحقيق الرقابة الجادة .

٢ – المقومات الأساسية لجهاز الرقابة على الأغذية : تتحقق الرقابة المنشودة بتوافر مقومات أساسية تعمل على نجاح خطة الرقابة المشار اليها ، من أهمها :

– إصدار قانون ينظم إجراءات الرقابة وأساليبها ، ويعالج التغيرات التى تظهر أثناء التطبيق العملى لهذه الخطة ، مع وجود اللوائح التنفيذية لذلك القانون بحيث تتسم بالمرونة التى تتفق مع الظروف والسلوكيات القائمة أو المتطورة .

– تكوين جهاز أو هيئة مركزية يعمل فيها عدد من الفنيين والاداريين من ذوى الخبرة والكفاءة التى تساعد على تحقيق الهدف .

– جمهور من المستهلكين واع وملم بحقوقه والتزاماته وواجباته ويعمل على تحقيق الهدف المنشود ويشارك فى أعمال الرقابة .

٣ – تكوين جهاز رقابى مركزى على الأغذية : لتكوين جهاز رقابى على السلع الغذائية يتطلب الأمر تحديد الاحتياجات الوظيفية والمكانية ، والموارد المالية اللازمة لقيام هذا الجهاز بمهامه ، ويتعين على الحكومة أن تولى الاهتمام فى مرحلة التخطيط لما يأتى :

– عدد السكان المطلوب أداء الخدمات إليهم ومعدل نموهم .

– المساحة الكلية المعنية .

– كثافة وتوزيع السكان والاقسام الإدارية .

– عدد الصناعات الغذائية التى ستخضع للرقابة وأحجامها وأنواعها .

– الظروف العامة السائدة فى تجارة الجملة والتجزئة .

– الوضع الحالى للصادرات والواردات .

– أعداد وأنماط عينات الأغذية المتوقع تحليلها سنويا حتى يمكن تحديد :

• حجم وقدرة المختبرات المركزية والفرعية .

• الاحتياجات من الموظفين .

• المعدات والكيماويات الضرورية .

• مراكز التفتيش المقترحة .

– توفير التسهيلات التدريبية اللازمة للمستهلكين .

وعند النظر فى الموارد المتوافرة يجب أن يؤخذ فى الاعتبار الحاجة الى الدعم المستمر .

وجدير بالذكر أن التخطيط السليم لابد أن يراعى : احتمالات التوسع فى الجهاز لمواكبة النمو المتوقع فى أعداد السكان ، وما يطرأ على الصناعة والتكنولوجيا من تطورات .

ورغبة فى أن يقوم هذا الجهاز بدوره ، وأن يكون ذا فاعلية ، يقترح أن يضم كافة التخصصات متمثلة فى وزارات الزراعة ، والصناعة ، والصحة ، والتجارة والتموين ، والداخلية ، والطب البيطرى .

وتشكل منهم مجموعات عمل رقابية ذات مستوى عال من الخبرة والتدريب ، على مستوى المحافظات .

وحتى يستطيع هذا الجهاز أن يعمل فى إطار قانونى بهدف واضح ، فإن الأمر يتطلب وضع اللوائح التى تحدد اختصاصاته وأسلوب أداء عمله وحدودها واجراءاتها ، مع توفير كافة الامكانات المادية لأداء المهمة المناطة به .

ويتوقف حجم الجهاز المركزى والأجهزة التابعة على حجم المسئوليات التى تحددها اللوائح المنظمة له ، وخطة العمل الموضوعة ، والنواحى التى يتولى الإشراف عليها .

خامسا: المؤسسات المختصة بالرقابة:

يتبين مما سبق ، أن وضع نظام وطنى فعال للرقابة على الأغذية يحتاج إلى تضافر جهود الدولة ، متمثلة فى الأجهزة الحكومية وجهود المؤسسات والمنظمات غير الحكومية كاتحاد الصناعات ، والاتحادات التجارية ، والأجهزة العلمية ، وجمهور المستهلكين . وفيما يلى دور كل من هذه الجهات :

١ - **دور الدولة والأجهزة الحكومية** : يتمثل دور الدولة والأجهزة الحكومية فى الآتى :

- تكوين الجهاز المركزى والأجهزة المحلية التى تقوم بدور الرقابة على المستويين المركزى والمحلى ، ووضع التنظيم الادارى الذى يكفل تحقيق الرقابة الفعالة ، مع وضع القوانين واللوائح المنظمة لمسئوليات هذا الجهاز مع باقى المؤسسات وتحديد دور كل منها .
- وضع خطة الرقابة على المستويين المركزى والمحلى .
- متابعة الدوريات التى تصدرها منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية والاسترشاد بها .
- وضع مواصفات قياسية للغذاء وجمع المعلومات اللازمة من خلال اجتماعات اللجان والمقابلات مع أعضاء الصناعات المعنية ، ونتائج عمليات التفتيش ، للتأكد من سلامة التركيبات أو العمليات التصنيعية أو إجراءات المراقبة أو مواصفات الصناعة ومعاييرها ، وكذلك الممارسات الصحية .
- عمل الترتيبات لإعداد ونشر المواصفات القياسية المقترحة ، مع دعوة جميع الأطراف المعنية لتقديم تعليقاتها خلال فترة زمنية محددة .
- جمع العينات وتحليلها عند الاقتضاء ، لمعرفة خصائصها التركيبية الفيزيائية والكيميائية ، وكذلك المواد الملوثة التى لا يمكن تجنبها ، وصور الغش ووسائل الكشف عنها .
- توفير الأجهزة العلمية المتقدمة تكنولوجيا واللازمة للاختبارات المعملية .
- توفير المستلزمات السلعية اللازمة لهذه الاختبارات .
- توفير المستلزمات الخدمية من وسائل اتصال وغيرها .
- إعداد الكوادر العمالية المدربة للقيام بهذه المهام .
- وضع خطة إعلامية مستمرة بأجهزة الإعلام المرئية والمسموعة للتعريف بخطة الرقابة على الأغذية ، ونشر الوعى الغذائى ، وتعريف التجار والمستهلكين بدورهم فى انتاج السلع ، وفى التعرف على نوعيات السلع ومواصفاتها .
- التنسيق بين الأجهزة المعنية ، صناعية وزراعية وتجارية وأمنية ، للتعاون فى تحقيق الرقابة الفعالة .

٢ - **دور المؤسسات والمنظمات الأهلية والمؤسسات الصناعية والاتحادات التجارية** : يتمثل دور هذه المؤسسات والمنظمات الأهلية فى الآتى :

- الاشتراك مع أجهزة الحكومة فى وضع خطة الرقابة ومتابعة نتائجها .
- الإمداد بالمعلومات الفنية فيما يتعلق بالتركيب والممارسات التصنيعية ومدى توافر الرقابة .
- دراسة آثار المعايير الدولية على تكاليف الانتاج .

– أثر المواصفات على السعر النهائي للمنتج ، وعلاقته بمتوسط دخول المواطنين بمختلف مستوياتهم .

– توفير المعلومات على المستويات الحالية والمكنة للقواعد الصحية .

– تقدير الاحتمالات المستقبلية لتأثير المواصفات المقترحة على التجارة الدولية .

– حماية مصالح صغار القائمين بالمشروعات والصناعات المنزلية عن طريق تمثيلهم في الأجهزة التي تعد المواصفات القياسية .

– الاشتراك في إعداد القوانين المنظمة لعمليات الرقابة ، أو إعداد الرأي فيما يتعلق بها من مشروعات أو تعديل .

٣ – دور الأجهزة العلمية : يتمثل دور هذه الأجهزة فيما يأتي :

– تقديم المعلومات عن الممارسات الجارية في ضبط الجودة في تصنيع الأغذية ، وعن التطورات في مجال التكنولوجيا ومعداتها .

– تقديم معلومات عن تأثير وسلامة مضافات الأغذية ومتبقيات مبيدات الآفات ، وكذلك معلومات عن المستويات الراهنة للمواد المسببة للتسمم الموجودة طبيعياً ، والطرق المناسبة للإقلال من مستوياتها .

– توفير معلومات عن العادات الغذائية ، والتأثيرات المحتملة للمواصفات القياسية المقترحة على تغذية السكان ووجباتهم الغذائية .

– توفيرمعلومات عن المواد الملوثة الميكروبيولوجية والكيماوية وغيرها ، وكيفية إزالتها .

– الاستفادة من الآراء التي يدلي بها المستهلكون فيما يتعلق بالغذاء المعنى ، ومواقفهم نحو مضافات الأغذية المقترحة ، وبخاصة الألوان والنكهات والمواد الأخرى التي يطلق عليها (المضافات التجميلية) .

– متابعة التصور العالمي في : تغير المعايير الغذائية الدولية ، وأثر اتفاقات التجارة الدولية على مواصفات السلع .

– أسلوب التعامل مع وسائل التسميد للزراعات المختلفة .

– أسلوب حفظ الأغذية .

٤ – دور المستهلك : يعتبر المستهلك هو العين الفاحصة لما يصل إليه من السلع الغذائية ، فهو قادر على تحديد نوعية السلعة ودرجة صلاحيتها ، ومن خلال هذه المشاهدة والفحص الظاهري يمكن أن ينقل إلى باقي الأجهزة مشاهداته . ومن ثم أصبح لتكوين جمعيات المستهلكين أهمية كبرى في إعداد وتنفيذ خطة الرقابة .

– وتعتبر المعلومات والتعليقات التي يدلي بها المستهلكون هامة في تحديد تفهمهم وتوقعاتهم فيما يتعلق بالغذاء المعنى ، ومواقفهم فيما يتعلق بمضافات الأغذية المقترحة ؛ وبخاصة الألوان والنكهات والمضافات التجميلية ، ومن ثم يلزم معرفة وجهات النظر بشأن تفهم المستهلك ، وموقفه من البيانات الإيضاحية المقترح إدراجها على أغلفة العبوات .

ولاشك أن جمعيات حماية المستهلكين يمكن أن يكون لها دور فعال في الرقابة إذا أحسن تدريبها وتعريفها بمسئولياتها ، على أن يتحدد دورها ومسئولياتها وسلطاتها ضمن المؤسسات التي تنفذ خطة الرقابة .

٥ – تنمية الرقابة الذاتية : تركز معظم الدراسات في مجال صحة الأغذية على نشر الوعي الصحي بين أطفال المدارس ، لخلق ما يسمى (بتنمية الرقابة الذاتية) ، والحفاظ على صحة الفرد من خلال تعليم الأطفال اتباع الشروط التي يجب أن تتوافر في الغذاء الصحي ، وما ينجم من أضرار عن استعمال الغذاء غير الصحي في صورة مبسطة ، لكي تناسب سن الطفل ودرجة استيعابه بتعليمه كيفية حفظ الأغذية بطريقة صحيحة وعدم تعرضها لمسببات الأمراض أثناء تداولها ، والتخلص الصحي من الفضلات ، ومعرفته متطلبات الجسم من الأغذية التي تساعد على النمو الصحي ، وكيف تنتشر المسببات المرضية وتنتقل من انسان إلى آخر ، وألا يتناول الغذاء من أيدي الباعة الجائلين الذين يمكن أن يتسببوا في نشر العدوى بين الأطفال ، ونشر مجموعة من

الارشادات الصحية على أغلفة الكتب المدرسية . وذلك كله حتى تتكون لدى المواطن القدرة على حماية نفسه من التلوث الغذائى ، ومحاربة مظاهر الخلل التى تدعو إلى المساعدة فى انتشار الظواهر غير الصحية .

سادساً: القوانين والتشريعات المتعلقة بالرقابة على الغذاء:

يجب أن يعتمد النظام الفعال للرقابة على الأغذية على تشريع غذائى ملائم يستمد منه سلطاته ، وينقسم هذا التشريع المقترح إلى :

- القانون الأساسى للأغذية .
- اللوائح التنفيذية للأغذية .

ويجب أن يكون التشريع واضحاً ومعالجاً لكافة المخالفات ، وأن تكون اللائحة التنفيذية مرنة بدرجة كافية ، لتفى بالاحتياجات التى تنشأ عن التغير السريع فى تكنولوجيا صناعة الأغذية وتجارتها .

أما طبيعة وأهداف قانون الأغذية فتخلص فيما يأتى :

طبيعة قانون الأغذية : هو مجموعة النصوص القانونية المعمول بها فى الدولة والتى تحكم عمليات إنتاج وتداول وتسويق الأغذية . ونظراً للتطور الفنى السريع الجارى فى تصنيع وتجارة الأغذية ، والحاجة المتزايدة لضمان حصول المستهلك على أغذية سليمة ، وحمايته من عمليات الخداع والغش والتلوث - يتعين أن تعمل القوانين على حماية صحة المستهلك من الغش والالتزام بالمواصفات والمعايير القياسية ووضوحها .

وهناك عدة مفاهيم أساسية يجب مراعاتها فيما يتعلق بمجال تطبيق قوانين الرقابة على الأغذية ، من أهمها :

أ) تسجيل منشآت الأغذية وترخيصها : لوحظ من الواقع الفعلى فى الحياة العامة أن كثيراً من الأغذية المصنعة يتم تصنيعها بعيداً عن أجهزة الرقابة ، نظراً لأن كثرة من هذه المصانع تعمل بدون تسجيل أو ترخيص ، مما ترتب عليه عدم وجود حصر بها ، الأمر الذى يعوّق مهمة أجهزة الرقابة فى الوصول إليها .

كما أن تسجيل بعض هذه المصانع الصغيرة لا يتم بصورة تمكن من المتابعة والتعرف على طبيعة السلع المصنعة ، ومدى توافر المعايير القياسية والمواصفات فى هذه السلع .

ومن ثم يتعين إلزام جميع المنشآت التى تعمل فى مجال تصنيع الأغذية أو تداولها - مهما كان حجم المنشأة أو حجم تداولها - بتسجيل مصانعها أو منشآتها ، والعمل بموجب تراخيص عمل .

ب) العقوبات : فيما يتعلق بالعقوبات يلاحظ أن التشريعات واللوائح تنص بصفة عامة على حدود قصوى للغرامات أو فترات السجن التى يعاقب بها المخالفون ، ويترك تحديد المبلغ الفعلى للغرامة أو المدة الفعلية للسجن لتقدير المحكمة . وجدير بالذكر أن الإسراع فى تنفيذ الأحكام القانونية بالإدانة يعد من الإجراءات الهامة والضرورية التى تساعد على تحقيق فاعلية الرقابة لظهور أثرها الفورى ، كما يجب أن يراعى فى الأحكام القانونية الضمانات الآتية :

- وقوع المسئولية على عاتق المنتج أو المعبئ .
- تحميل المخالف الحقيقى المسئولية عن طريق إلزامه بالضمان أو غير ذلك من الأحكام .
- حماية البائع فى ظل الظروف الأخرى .
- إلغاء أية تراخيص سبق إعطاؤها .
- إلغاء أى شكل من أشكال التسجيل المعمول بها .
- تطبيق جزاءات إدارية ، كتعطيل الحق فى مزاولة التجارة ، والدعاية السلبية .

جـ) الاطار التشريعى للرقابة على السلع الغذائية : على ضوء أهمية الرقابة على السلع الغذائية لعلاقاتها بحياة المستهلك ، كان لزاماً التعرف على الاطار التشريعى للرقابة التى تساعد على تحقيق الهدف منها .

وفيما يلى نظام الرقابة على السلع الغذائية المستوردة والمنتجة محلياً :

(١) الرقابة على السلع الغذائية المستوردة خلال مراحل تداولها : حيث تنتهى إجراءات الفحص والتحقيق ، واستيفاء الرسالة المستوردة لاشتراطات الإفراج الجمركى ، والتصريح بتداول السلع محل الاستيراد - فإن هذا التداول يتم عبر حلقات تبدأ من المستورد إلى الموزع أو تاجر الجملة ، إلى تاجر التجزئة باعتباره عارضاً مباشراً للمستهلك . وتعد المرحلة الأخيرة هى المجال الأساسى لنظم الرقابة التى يباشرها موظفون مختصون صدرت بشأنهم قرارات تخول لهم صفة الضبطية القضائية .

وفى هذا المجال ، فإن التشريعات التالية تعد المحاور الرئيسية لفاعلية النظام الرقابى :

- القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٤١ المعدل بالقانون رقم ٢٨١ لسنة ١٩٩٤ بقمع عمليات الغش والتدليس : حيث يعد ذلك التشريع أساساً للتشريعات الرقابية المرتبطة بأنواع الغذاء ، إذ إن موضوعه يتمثل فى قمع ظواهر الغش والتدليس باعتبارها أشد الظواهر التى يتعرض لها المستهلك من حيث الضرر الفادح والمؤثر والمباشر .

لذا فإن التعديل الصادر بموجب القانون رقم ٢٨١ لسنة ١٩٩٤ لأحكام القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٤١ بقمع التدليس والغش ذو تأثير فعال انعكس مباشرة على إعادة جانب كبير من انضباط المعاملات الخاصة بأنشطة الاتجار متعدد الحلقات للسلع الغذائية المستوردة ، وهى الضوابط التى كادت تتلاشى من السوق المحلى مع تفاقم ظواهر استيراد وجلب سلع غذائية غير مطابقة للمواصفات ومجهولة المصدر ، وسبق رفضها فى أسواق خارجية .

وتتولى تطبيق أحكام هذا القانون : الأجهزة الرقابية التابعة لوزارات التجارة والتموين ، والصحة ، والزراعة ، والداخلية .

- القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٦٦ بشأن مراقبة الأغذية وتنظيم تداولها ، المعدل بالقانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٧٦ : وتطبق أحكامه الجهات الرقابية التابعة لوزارة الصحة بالاشتراك مع مفتشى التجارة والتموين ، حيث تباشر إجراءات التحقق من سلامة الأغذية المعروضة ، وظروف التعامل فيها ، وتوافر الشروط الصحية للعاملين فى مجالات الأغذية .

وتحدد أحكام ذلك القانون : الأحوال التى تعتبر فيها الأغذية ضارة بالصحة أو فاسدة أو تالفة أو مغشوشة ، وتنظم الاعلان عن السلع الغذائية الخاصة بالأطفال ومرضى السكر ، وحظره دون ترخيص مسبق لضمان حماية هذه الشرائح من المستهلكين من الاعلان الزائف أو غير المطابق للحقيقة .

(٢) الرقابة على السلع الغذائية المنتجة محلياً : وتشمل الرقابة على : مراحل الانتاج ، العمليات الانتاجية ، توافر التراخيص اللازمة لانتاج سلع غذائية ، التأكد من مطابقة الانتاج للمواصفات القياسية ، والتحقق من صلاحية المواد الخام (مكونات ومدخلات الانتاج) .

(٣) الرقابة على التصنيع : تعد الرقابة على خطوات الانتاج ضرورية بهدف التحقق من توافر الجودة لضمان عدم إهدار المواصفات القياسية ، وهى من أهم الإجراءات الخاصة بالرقابة . ومن ثم ترتبط هذه المرحلة بالتوحيد القياسى ، ولذلك فقد تم إصدار القرار الجمهورى رقم ٢٩ لسنة ١٩٥٧ بإنشاء الهيئة المصرية العامة لتوحيد القياس لمنح علامات الجودة على السلع والمنتجات المطابقة للمواصفات القياسية .

ويتولى مفتشو الرقابة الصناعية متابعة المصانع فى العمليات الانتاجية ، واجراء الاختبارات اللازمة للتحقق من التزام المنتجين بالمواصفات القياسية .

ولهذه المواصفات أهمية بالغة ، حيث تحدد : النسب والمكونات والمواد

المضافة ومكسبات الطعم واللون والرائحة ونوعية العبوات والأغلفة ، وأيضاً الظروف التى يجب توفيرها خلال الانتاج أو النقل أو التخزين أو العرض . ولهذه الظروف تأثير مباشر فى تحديد مسئولية كل طرف بحلقات التداول عما يلحق السلعة أو المادة الغذائية من تغاير نسب المكونات أو تفاعلاتها الضارة بكتريولوجيا .

وتحدد المواصفة القياسية الخاصة بنوع السلعة أو المادة : نسبة العينات اللازمة للتحليل أو الفحص ، وطريقة نقلها وحفظها ، وتحديد مسمى الاختبار أو الفحص المطلوب .

(٤) حظر تداول السلع مجهولة المصدر أو غير المطابقة للمواصفات : وينظمه القرار الوزارى رقم ١١٣ لسنة ١٩٩٤ ، ولهذا القرار مركزه الخاص فى منظومة « إحكام الرقابة وضبط حركة التعامل بالسوق المحلى » ليس على مستوى السلع الغذائية فحسب ، ولكن على كافة أنواع السلع أيا كانت طبيعتها ، حيث إن محله كل ما يوصف بأنه سلعة يتم عرضها أو التعامل فيها بكافة حلقات التداول .

وكان المستهلك قبل صدور هذا القرار لا يضمن الحصول على سلع غذائية ذات مواصفات صحية وبيانات صحيحة ، حيث ساد السوق التجارى تداول سلع ذات ظواهر نوجزها فيما يلى :

– تدفق سلع ومواد غذائية مجهولة المصدر ، ترد عن طريق الجلب أو التحايل على القواعد الاستيرادية .

– تفاقم ظاهرة استخدام عبوات وأغلفة منتجات أصلية تم استهلاك محتوياتها بعد إعادة تعبئتها بمكونات مغشوشة ، تسترا وراء ثقة المستهلك فى العلامة التجارية الأصلية .

– انتشار وحدات انتاج عشوائية ، دون الحصول على ترخيص بالانتاج ، تقوم بتقليد واصطناع العبوات والسلع وعرضها بأسعار تعطى المستهلك انطباعا بالتعامل مع سلع أصلية بأسعار زهيدة .

– توظيف البعض لتيسيرات الاستيراد وتشجيع أنشطة توفير السلع فى التعاقد مع بعض الموردين بالخارج لتوريد السلع المتدنية من حيث المواصفات ، أو التى تم رفضها بأسواق أخرى .

– وكان التدخل التشريعى حاسما لمواجهة تلك الظواهر باصدار القرار رقم ١١٣ لسنة ١٩٩٤ بحظر تداول السلع مجهولة المصدر أو غير المطابقة للمواصفات .

– وفلسفة ذلك القرار أن مجهولية مصدر السلعة تعنى : عدم الجودة وعدم مطابقة المواصفات ، وعدم الصلاحية ، بالإضافة إلى عدم تحديد المسئول عن الغش أو الفساد ، وتحميل الحائز الأخير لهذه السلعة (العارض) كامل المسئولية – دون قدرة جهاز الرقابة على تتبع مسار السلعة بغرض الوصول إلى الفاعل الحقيقى لتجريمه وضبط أدواته ، وأماكن الاصطناع والتقليد ، ويتضمن القرار فى أحكامه إلزام كافة حلقات تداول السلع بأن تكون حيازتهم لها مصحوبة بالمستندات الدالة على المصدر . وحيث تنعدم المستندات تتوافر المجهولية المستوجبة للتأثيم بعقوبات القرار ومصادرة السلع المخالفة . ومن ناحية أخرى فان السلعة حيث تكون مصحوبة بالمستندات فانها يجب أن تكون مطابقة للمواصفات القياسية ، فالسلع غير المطابقة لهذه المواصفات يشملها الحظر الصادر به القرار .

وتتمثل مطابقة المواصفات التى يتعين على حائز السلعة بغرض الاتجار التحقق من دلائلها فيما يأتى :

– عدم التعامل مع سلع غير واضحة البيانات بالكيفية التى تحدد المصدر والمكونات وفترات الصلاحية .

– عرض وتخزين السلع فى الظروف التى تناسب طبيعة مكوناتها وعدم تلفها أو فسادها .

– عدم التعامل فى أية سلعة يتم إنتاجها دون ترخيص .

– ويحقق القرار المشار إليه مزايا عديدة لكافة حلقات التداول من

حيث إن المستورد ملزم بالاحتفاظ بمستندات الرسالة المستوردة ، ووثائق الشحن والافراج الجمركى ، واستيفاء الاشتراطات الصحية الخاصة بالمواد الغذائية ، وهو ما يحقق له إمكانية إثبات حسن النية فى حكم المادة ٣ مكرر من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٤١ ، المعدل بالقانون رقم ٢٨١ لسنة ١٩٩٤ ، وتمكينه من إعادة الرسالة إلى المصدر الخارجى .

– إخلاء مسئوليته عند نقل الحيازة إلى الموزع أو تاجر الجملة الذى يعد مصدراً لتاجر التجزئة . وحيث يتم ثبوت الغش أو الفساد أو عدم مطابقة المواصفات فى سلعة بحيازة إحدى حلقات التداول ، فان لهذا الحائز قرينة براءة مفترضة ، حيث يوفر لأجهزة الرقابة المعلومات الكافية لتحديد المصدر السابق لتتبعه واتخاذ الإجراءات قبله .

وكان الوضع السابق للقرار يتمثل فى حالة من شيوع المسئولية فيما بين أطراف حلقة التداول ، يترتب عليها عدم توجيهها أو تحديدها .

وتجدر الاشارة إلى أن السياسة التشريعية فى مجال التجارة والتموين تعتمد على مبدأ الترابط فيما بين التشريعات ، بحيث تتكامل معا دون تعارض ، مستهدفة الاحاطة بالظواهر السلبية محل التجريم بإدراك جزئياتها ، سعيا الى القمع المباشر والنهائى لها ، وهو ما يتضح عند تطبيق القرارات أرقام ١١٣ لسنة١٩٩٤ ، ١٢٤ لسنة ١٩٩٤ ، ١٠٧ لسنة ١٩٩٤ . حيث إن محل التجريم فيها يشمل كل ما يتعلق بانتاج أو حيازة أو تداول سلع أو مواد غير مطابقة للمواصفات أو ترد من مصادر مجهولة .

وفيما يلى بيان التشريعات ذات الصلة بالرقابة والمعمول بها حاليا فى مجال التجارة والتموين :

– القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٣٩ بشأن العلامات والبيانات التجارية .

– القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٤١ المعدل بالقانون رقم ٢٨١ لسنة ١٩٩٤ بقمع التدليس والغش .

– المرسوم بقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٤٥ الخاص بشئون التموين المعدل بالقانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٠ .

– القانون رقم ٦٨ لسنة ١٩٤٩ بشأن تنظيم تجارة الجملة .

– القانون رقم ١٣٢ لسنة ١٩٤٩ بشأن الرسوم والنماذج الصناعية وبراءات الاختراع .

– القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٠ بشأن الأسماء التجارية .

– المرسوم بقانون رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٠ بشأن التسعير الجبرى وتحديد الأرباح ، المعدل بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٨٠ .

– القانون رقم ٣٨٨ لسنة ١٩٥٣ بشأن الدفاتر التجارية ، المعدل بالقانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٥٤ .

– القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٥٧ بشأن بعض البيوع التجارية .

– القانون رقم ١١٥ لسنة ١٩٥٨ بوجوب استعمال اللغة العربية فى المكاتبات واللافتات ، المعدل بالقانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٧٦ .

– القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧٥ بشأن إصدار قانون التعاون الاستهلاكى .

– القانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٥ بشأن التصدير والاستيراد .

– القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٦ فى شأن السجل التجارى .

– القانون رقم ٦٨ لسنة ١٩٧٦ بشأن الرقابة على المعادن الثمينة ، المعدل بالقانون رقم ٣ لسنة ١٩٩٤ .

– القانون رقم ١ لسنة ١٩٩٤ فى شأن الوزن القياسى والكيل .

وتعد هذه القوانين منظومة لتشريعات تهدف إلى حماية المستهلك ، ويتولى تطبيق أحكامها الأشخاص الصادر بشأنهم القرار رقم ٢٠٥ لسنة ١٩٥٢ (تموين) ببيان الموظفين الذين لهم صفة رجال الضبط القضائى من العاملين بديوان عام وزارة التجارة والتموين ومديرياتها بالمحافظات ، ومفتشى مصلحتى دمغ المصوغات والموازين والتسجيل التجارى ، وممثلى وزارة الصحة والصناعة والرقابة على الصادرات .

التشريعات التى تطبقها وزارات الصحة والصناعة والزراعة :

- القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٦٦ بشأن مراقبة الأغذية وتنظيم تداولها المعدل بالقانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٧٦ .

- القانون رقم ٢١ لسنة ١٩٥٨ بشأن تنظيم الصناعة وتشجيعها .

- القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦ بإصدار قانون الزراعة .

- القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٤٤ بشأن منع استيراد أنواع من الأغذية المحتوية على مواد ضارة بالصحة .

- القانون رقم ٦٨٥ لسنة ١٩٥٤ بتنظيم نقل اللحوم .

- القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٥٧ بشأن الباعة الجائلين .

- القانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٢ بإصدار قانون تنظيم أعمال الوكالة التجارية وبعض أعمال الوساطة .

قرارات إنشاء الهيئات العامة والقومية العاملة فى مجال الرقابة على السلع الغذائية :

- قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٩ لسنة ١٩٥٧ بانشاء الهيئة المصرية العامة للتوحيد القياسى وجودة الانتاج .

- قرار رئيس الجمهورية رقم ١٧٧٠ لسنة ١٩٧١ بإنشاء الهيئة العامة للرقابة على الصادرات الواردات .

- قرار رئيس الجمهورية رقم ٩٤ لسنة ١٩٧٢ بإنشاء الهيئة المصرية العامة للمستحضرات الحيوية واللقاحات .

- قرار رئيس الجمهورية رقم ٣٨٢ لسنة ١٩٧٦ بإنشاء الهيئة القومية للرقابة والبحوث الدوائية .

قرارات خاصة بالرقابة على السلع الغذائية :

١- قرار رئيس الجمهورية رقم ٧٩٨ لسنة ١٩٥٧ بشأن الأوعية التى تستعمل فى المواد الغذائية .

٢- قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٩١ لسنة ١٩٧٦ بتنظيم الرقابة على السلع الغذائية المستوردة .

- قرار وزير الصناعة رقم ٣٥٤ لسنة ١٩٨٥ ، المعدل بالقرار رقم ١٦٦ لسنة ١٩٩١ بشأن البيانات الواجب وضعها على عبوات الأغذية المصنعة محليا (المعلبة والمعبأة والمجمدة والكشف المرافق له) .

- القرار رقم ١١٣ لسنة ١٩٩٤ (تموين) بحظر تداول السلع مجهولة المصدر أو غير المطابقة للمواصفات .

- القرار رقم ١٢٤ لسنة ١٩٩٤ (تموين) بقصر التعامل فى لحوم البرسكت والفالنك على المصانع والثلاجات المرخص بها وحظر بيعها للمستهلك .

- القرار رقم ١٠٧ لسنة ١٩٩٤ (صناعة) فى شأن الالتزام بالانتاج طبقا للمواصفات القياسية المصرية ٢٦١٣ لسنة ١٩٩٤ الخاصة بفترات الصلاحية الغذائية .

وجدير بالذكر أن التشريع الأساسى فى منظومة تشريعات رقابة أنشطة التعامل فى السلع بصفة عامة والغذائية منها بصفة خاصة - يتمثل فى أحكام القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٤١ لقمع التدليس والغش وتعديلاته الصادرة بالقانون رقم ٢٨١ لسنة ١٩٩٤ .

سابعا: الاجراءات التكميلية لتحقيق الرقابة الفعالة :

ولاشك أن المشرع المصرى قد جمع كل جزئيات موضوع الرقابة على الأغذية ، وأصدر من القوانين والتشريعات والقرارات ما يخضعها لرقابته الصارمة ولكن تبقى بعض الإجراءات التى تكفل تحقيق الرقابة الفعالة على السلع الغذائية ، ومنها :

- اختيار دقيق للمراقبين والمفتشين وتدريبهم ، وتأهيلهم للمهمة الملقاة على عاتقهم ، مع منحهم التقدير الملائم فى صورة رواتب كافية ومكانة لائقة ، حتى يؤدوا أعمالهم بفعالية وبمشاركة المستهلك .

- زيادة عدد مراكز الفحص والتحليل المزودة بأحدث المعدات اللازمة ، وتدعيمها بالخبرات المعملية والعلمية المختلفة .

- ضرورة تسجيل وترخيص جميع المنشآت العاملة فى مجال صناعة الأغذية أو فى تداولها ، مهما كان حجم إنتاجها أو حجم تداولها .

– تشديد الرقابة على مصانع الأغذية غير المرخصة ، وترخيص ما يثبت صلاحيته منها .

– العمل على إيجاد مواصفة قياسية لكل سلعة غذائية ، وأن تكون هذه المواصفات والمقاييس فى إطار المواصفات القياسية العالمية .

– سرعة البت فى قضايا مخالفة المواصفات والغش والتدليس .

– العمل على مساندة المنظمات الأهلية لحماية المستهلك وإصدار التشريع اللازم لعملها .

– إيجاد جهاز مركزى للرقابة يتبع وزارة التجارة والتموين ، ويضم كافة التخصصات اللازمة لعمليات الرقابة والتفتيش ، وإن كانت التبعية الادارية لبعض المفتشين ترجع إلى وزارتى الصحة والصناعة ، وإدارة الرقابة على الصادرات والواردات ، والادارة البيطرية بوزارة الزراعة .

– توحيد القوانين والقرارات المنظمة لأعمال الرقابة فى قانون واحد شامل لكافة القوانين والأحكام التى تنظم أعمال الرقابة على السلع الغذائية .

– تكثيف دور أجهزة الإعلام المرئية والمسموعة والصحافة فى التعريف بخطة الرقابة على الأغذية ، ودور كل من الأجهزة المعنية بالرقابة والمستهلكين فى التعرف على الجديد من مواصفات السلع وبيانات إنتاجها ومواعيد الصلاحية ، والتمسك بحقوقهم فى إبلاغ أجهزة الرقابة المعنية بما يكتشفونه من سلع غذائية غير مطابقة للمواصفات أو منتهية الصلاحية .

التوصيــــات

وعلى ضوء ما سبق ، وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات ، يوصى بما يأتى :

* وضع خطة قومية للرقابة على السلع الغذائية تتضمن نظام الرقابة الفعالة على المستوى المركزى ومستوى المحليات والأحياء فى المدن الكبرى ، وتوضع لها ميزانية تحدد مواردها واستخداماتها ، على أن تتوافر لها المستلزمات السلعية والخدمية وأجهزة العمل المناسبة .

* إصدار قانون موحد للرقابة على الأغذية يضم كل أحكام القوانين والقرارات المختلفة التى تنظم أعمال الرقابة .

* مراجعة المواصفات القياسية القائمة للسلع الغذائية ، وتعديلها بما يتوافق مع المواصفات القياسية التى وضعتها منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة بمعرفة هيئة الدستور الغذائى ، واعتبارها دستوراً يلتزم به المنتجون ويحاط به المستهلكون ، وتزاول أجهزة الرقابة عملها فى إطارها ، وذلك نظراً لأهمية المواصفات القياسية فى المعاملات الدولية وبصفة خاصة فى مرحلة تطبيق اتفاقية التجارة الدولية التى وافقت عليها مصر .

* النظر فى تكوين جهاز مركزى للرقابة على مستوى عال من الخبرة ، يوضع له التنظيم الإدارى المناسب ، وتتبعه أجهزة على مستوى المحليات ، ويضم كافة التخصصات والخبرات من وزارات : الصناعة ، والصحة ، والتجارة والتموين ، والزراعة ، والداخلية . على أن تشكل من ممثلى تلك الجهات مجموعات عمل رقابية على مستوى المحافظات والأحياء ، وتكون العلاقة بينهم على نمط العلاقة بين مفتشى التموين وشرطة التموين ، حيث تشكل الحملات من مجموع التخصصات ليقوم كل بدوره فى مجال تخصصه ، على أن تكون الأولوية ، فى المرحلة الراهنة ، لتعظيم دور الجهات الرقابية الموجودة حالياً ، من خلال تطوير أساليبها وتحسين أدائها ، والتنسيق والتعاون الفعال بينها .

* وضع خطة إعلامية مكثفة ومستمرة من خلال أجهزة الإعلام المرئية والصوتية والقلمية توضح كل ما يتعلق بخطة الرقابة ، حتى يكون الصناع والتجار والمستهلكون على علم بها أولاً بأول .

* تشجيع جمعيات حماية المستهلك على القيام بدورها ، مع تدريب أعضائها وتعريفهم بأبعاد الدور الذى يمكنهم القيام به لمساعدة أجهزة الرقابة ، فى ضوء خطة معلومة لمسئولياتهم .

* تنمية الرقابة الذاتية لدى المواطنين .

النقل والمواصلات والاتصالات

تطوير أسلوب وإجراءات تراخيص السيارات والقيادة

صدر القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٣ بإصدار قانون المرور فى ١٤/٨/١٩٧٣ ، وقد استمد هذا القانون بعض أحكامه من القانون رقم ٤٤٩ لسنة ١٩٥٥ بشأن السيارات وقواعد وآداب المرور الملغى - فيما يخص مركبات النقل السريع ، مع إدخال بعض التعديلات عليها طبقاً للتطور الذى حدث بين سنوات ١٩٥٥ و ١٩٧٣ فى صناعة السيارات وتعدد أنواعها ، ولمواجهة نمو أنشطة النقل ، وأيضاً ما طرأ على شبكات الطرق من تطوير وتحسين يلائم الأنشطة المستحدثة ويكفل المزيد من التأمين لها .

- وصدرت اللائحة التنفيذية لهذا القانون بقرار وزير الداخلية رقم ٢٩١ لسنة ١٩٧٤ . هذا وقد صدرت بعض القوانين المعدلة لأحكام القانون المذكور . كما صدرت قرارات وزارية متعاقبة لمسايرة تطور الأوضاع بشأن أنواع المركبات .

رخص تسيير مركبات النقل السريع :

حدد القانون أنواع مركبات النقل السريع بالسيارات والجرارات والمقطورات والدراجات البخارية والآلية ، وغير ذلك من الآلات المعدة للسير على الطرق العامة . ولوزير الداخلية بقرار منه أن يلحق أى نوع جديد من المركبات بأحد الأنواع التى حددها القانون . ولا تسرى أحكام القانون على المركبات التى تسير على الخطوط الحديدية أو فى غير الطرق العامة .

وعرف القانون السيارة بأنها مركبة ذات محرك آلى تسير بواسطته ، وحدد أنواع السيارات على النحو التالى : خاصة - أجرة - نقل عام للركاب - نقل خاص للركاب - أوتوبيس سياحة - أتوبيس رحلات - نقل مشترك - نقل - نقل خفيف - الجرارات - المقطورة - نصف المقطورة - الدراجة البخارية - الدراجة الآلية . وأضافت اللائحة التنفيذية لقانون المرور الأنواع الآتية : سيارات الإسعاف والمستشفيات والإطفاء الخاصة - وسيارات نقل الموتى - ومقطورات السيارات الخاصة (الكارافان) - والآلات والمعدات المعدة للسير على الطرق العامة والمصممة لتكون آلات صناعية أو لتعبيد الطرق وصيانتها والتى لا يمكن بحسب تصميمها وتجهيزها استعمالها فى نقل الأشخاص أو الأشياء .

وأورد قانون المرور فى مادته الثانية أنه لا يجوز بغير ترخيص من قسم المرور المختص تسيير أية مركبة فى الطريق العام .

شروط ترخيص مركبات النقل السريع :

- استيفاء المركبة المقدمة للترخيص لشروط المتانة والأمن المقررة حسب نوعية المركبة .

- التأمين عن المسئولية المدنية الناشئة عن حوادث المركبة لمدة الترخيص طبقاً للقانون الخاص بذلك .

- الوفاء بالضرائب والرسوم المقررة بقانون المرور .

الضرائب والرسوم المقررة على مركبات النقل السريع :

يختلف حساب الضرائب والرسوم المقررة بقانون المرور على المركبات بين كل نوع وآخر على الوجه التالى :

– سيارات تقرر ضريبتها على أساس سعة أسطوانة المحرك بحد أدنى عشرة جنيهات ، وتشمل : السيارات الخاصة – سيارات أتوبيس المدارس – سيارات الأوتوبيس المخصصة لأغراض التدريب – السيارات السياحية – سيارات الثلاجة المجهزة والمعدة لنقل الأسماك والطيور المذبوحة واللحوم والألبان – سيارات النقل المخصصة لأغراض التدريب – السيارات المثبت بها روافع « أوناش » أو آلات أو أجهزة والتى تكون مع المركبة وحدة كاملة ولا تنقل بضائع .

– سيارات تقدر ضريبتها على أساس عدد الركاب وتشمل : سيارات الأجرة وضريبتها ٢ جنيه عن كل راكب سنوياً بحد أدنى عشرة جنيهات – سيارات النقل العام للركاب والمقطورات الملحقة بها والنقل الخاص للركاب ٢٥ ، ٥ جنيه عن كل راكب من الركاب الأربعة الأول ، و٢٥ ، ٢ جنيه عن كل راكب زاد على ذلك .

– سيارات تقدر ضريبتها على أساس الوزن وذلك على النحو الآتى ٢٠ مليماً سنوياً عن الكيلو جرام من الوزن الصافى لسيارات نقل البضائع والأشياء وسيارات النقل المشترك للركاب والبضائع معاً – أما المقطورة ونصف المقطورة المخصصة لنقل البضائع والأشياء فضريبتها ٢٥ مليماً عن الكيلو جرام سنوياً – وعلى أساس الوزن أيضاً بواقع ١٥ مليماً عن الكيلو جرام بالنسبة للمقطورات الثلاجة المجهزة والمعدة لنقل الأسماك والطيور المذبوحة واللحوم والألبان ، والمقطورات غير المعدة لنقل البضائع والمؤن والمثبت بها روافع (أوناش) أو آلات أو أجهزة وتكون معها وحدة كاملة .

– سيارات ربط لها القانون ضريبة بصرف النظر عن حجمها وذلك على النحو الآتى : ١٢ جنيها لسيارات الإسعاف الخاصة – السيارات المعدة لخدمة الجمعيات الخيرية المسجلة وفقاً للقانون – سيارات نقل الموتى – سيارات الإطفاء الخاصة بالمصانع والمنشآت – المقطورة الملحقة بالسيارة الخاصة (الكارافان) – ١٥ جنيها للمقطورة الزراعية . وسيارات النقل الخفيف التى تزيد حمولتها الصافية على ٧٥٠ كجم ولا تجاوز ٢٠٠٠ كجم ، و٥ ، ١ جنيه ضريبة سنوية عن الموتوسيكل المفرد ، و٣ جنيه ضريبة سنوية عن الموتوسيكل ذى العربة أو الدراجة الآلية ذات العربة ، و١٠ جنيهات سنوياً عن الموتوسيكل ذى الصندوق المعد لنقل البضائع والاشياء – وسيارات النقل الخفيف التى لا تزيد حمولتها الصافية على ٧٥٠ كجم .

وتكون ضريبة الرخصة التجارية خمسين جنيهاً سنوياً ، وضريبة الرخصة المؤقتة جنيهاً واحداً عن اليوم الواحد . وتكون الضريبة عن الجرار المفرد أو الذى يقطر مقطورة زراعية جنيهين سنوياً .

– وقد حُددت تقديرات الضرائب السابق الإشارة إليها على أساس أن وقودها هو البنزين ، وتزاد إلى أربعة أمثال إذا كان الوقود المستعمل هو الكيروسين الصافى أو المخلوط طبقاً للأوضاع التى يحددها وزير الداخلية بقرار منه ، وتفرض ضريبة إضافية على رخصة سيارات الركوب الخاصة والأجرة التى تعمل بالسولار مقدارها عشرة جنيهات سنوياً .

– وتزداد الضرائب بمقدار ٥٠ ٪ على السيارات الخاصة والمركبات المقطورة الملحقة بها وسيارات الأجرة وسيارات النقل الخاص للركاب ، عدا المخصصة لنقل التلاميذ والموتوسيكل والدراجة الآلية غير المعدين لنقل البضائع والاشياء ، وتؤول حصيلة هذه الزيادة إلى الخزانة العامة .

– وبمقتضى قانون العدالة الضريبية تفرض ضريبة تصاعدية على السيارات طبقاً لقواعد معينة حسب السعة اللترية لاسطوانات المحرك والموديل وعدد السيارات التى تمتلكها الأسرة .

رخص قيادة مركبات النقل السريع :

نص قانون المرور فى مادته الثانية على أنه فيما عدا دراجات الركوب وعربات اليد - لا يجوز لأحد بغير ترخيص من قسم المرور المختص قيادة أى مركبة فى الطريق العام ، كما حدد فى الفصل الثانى منه أنواع رخص القيادة (١٣ نوعاً) ، كما تضمن هذا الفصل أيضاً الأحكام الخاصة بهذه الرخص ، وتضمنت اللائحة التنفيذية للقانون الإجراءات التنفيذية لتلك الاحكام .

وأصدرت الإدارة العامة للمرور بالاتفاق مع الإدارة العامة لضرائب الدمغة تعليمات تحدد شكل وبيانات كل نوع من أنواع رخص القيادة ، وتحدد تلك التعليمات لوناً معيناً لكل نموذج رخصة قيادة ، أى أن هناك ١٣ نوعاً من الرخص كل منها بلون مختلف عن الآخر ، وهى النماذج من ٥ مرور حتى ١٧ مرور .

الشروط الواجب توافرها للحصول على رخص القيادة:

أولاً : بالنسبة لرخصة قيادة السيارة الخاصة ، ورخصة قيادة الدراجة البخارية الخاصة ، ورخصة قيادة الدراجة الآلية ، ورخص القيادة المؤقتة للتعليم التى تؤهل للحصول على أى منها :

١ - ألا يقل سن طالب الترخيص عن ١٨ سنة ، وبالنسبة لرخصة قيادة الدراجة الآلية ١٦ سنة .

٢ - أن تثبت اللياقة الصحية لطالب الترخيص من حيث سلامة البنية والسمع والخلو من العاهات التى تعجزه عن القيادة بشهادتين طبيتين : إحداهما من طبيب باطنى يثبت فيها سلامة البنية والسمع وخلو الطالب من العاهات التى تؤثر على صلاحيته للقيادة المعتادة ، ويوقع الطبيب على الشهادة مع ذكر رقم قيده بنقابة الأطباء ويوقع أيضاً على صورة شخصية للطالب . والشهادة الأخرى من طبيب عيون عن حالة النظر ودرجة الإبصار ، وتتضمن إقرار الطبيب بخلو العينين مما يؤثر فى القدرة على سلامة الرؤية ، ويوقع الطبيب على الشهادة مع ذكر رقم قيده بنقابة الأطباء ويوقع أيضاً على صورة شخصية للطالب . ويشترط ألا تقل قوة الإبصار عن ٦/٦ فى إحدى العينين والعين الأخرى ٦/٣٦ ، أو أن تكون درجة الإبصار فى كلتا العينين ٦/١٨ ، ويجوز أن تكون درجة الإبصار ٦/٩ والعين الأخرى صفر بموافقة القومسيون الطبى المختص ، ويسمح بالحصول على هذه النسبة عن الإبصار باستعمال نظارة طبية بشرط سلامة قاع العين ، ولقسم المرور المختص إحالة الطالب إلى القومسيون الطبى المختص للتحقق من صحة وبيانات الشهادات الطبية .

ويشترط فى الشهادة الطبية التى يمنحها الأطباء لطالبى الحصول على رخص القيادة أن تشمل البيانات الآتية : - اسم الطبيب وعنوانه - اسم الطالب وسنه ومحل إقامته ورقم بطاقته العائلية أو الشخصية - نتيجة فحص الطالب طبياً - بيان نوع المركبة التى يجوز له قيادتها أو التى لا يجوز له قيادتها - الأمراض أو العاهات المصاب بها الطالب فى حالة وجودها وأثر كل منها على قدرته على القيادة .

٣ - اجتياز اختبار فنى عملى فى القيادة ، وشفوى فى قواعد المرور وآدابه ، وذلك بعد أداء رسم مقابل الاختبار .

وبالنسبة لرخصة قيادة الجرار الزراعى فإنها تتطلب نفس الشروط ، عدا أنه بالنسبة للسن فيجب ألا يقل عن ٢١ سنة .

ثانياً : بالنسبة لرخص قيادة الدرجة الثالثة والدرجة الثانية والدرجة الأولى والمترو والترام ، ورخص القيادة المؤقتة للتعليم التى تؤهل للحصول على أى منها يشترط الآتى :

١ - ألا يقل سن طالب الترخيص عن ٢١ سنة .

٢ - ألا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة جنائية ، أو فى جريمة مخلة بالشرف والأمانة ، أو فى جريمة من جرائم المخدرات أو السكر ، ما لم يكن قد مضى ثلاث سنوات على تنفيذ العقوبة ، أو سقوطها بمضى المدة أو من تاريخ الحكم عليه إذا اقترن الحكم بوقف تنفيذ العقوبة .

٣ – رخصة القيادة الدرجة الثانية ، لا تصرف إلا بعد مضى سنتين على الأقل من سبق حصول الطالب على رخصة القيادة الدرجة الثالثة .

ورخصة القيادة الدرجة الأولى ، لا تصرف إلا بعد مضى سنتين على الأقل من سبق حصول الطالب على رخصة القيادة الدرجة الثانية .

٤ – أن يكون عضوا بالنقابة العامة للعاملين بالنقل البرى أو أحد فروعها أو إحدى النقابات العمالية العامة أو أحد فروعها .

٥ – أن يسدد اشتراكاً بهيئة التأمينات الاجتماعية حسب نوع الرخصة ، إلا إذا كان موظفاً بالحكومة أو القطاع العام فيقدم خطاباً برقم التأمين عليه .

٦ – بالنسبة للذكور ، أن يكون أدى الخدمة العسكرية أو معفىً منها .

٧ – موافقة جهة العمل إذا كان طالب الترخيص من العاملين بالحكومة أو إحدى وحدات الادارة المحلية أو القطاع العام أو أحد فروعه .

٨ – الإلمام بالقراءة والكتابة ، وتقبل فى ذلك كافة الشهادات الدراسية بدون اختبار حتى شهادة محو الأمية ، وإذا لم يقدم طالب الترخيص ما يفيد ذلك يتم اختباره فى الإلمام بالقراءة والكتابة .

٩ – ثبوت لياقة الطالب الطبية بقرار من القومسيون الطبى العام والمختص الذى يحدد سلامة الجسم والسمع بصفة عامة ، والخلو بصفة خاصة من الأمراض المعدية الصدرية النوعية والجذام والأمراض العقلية والصرع وارتفاع ضغط الدم والسكر . كما يحدد القومسيون القدرة على قيادة المركبات بأمان ، ويحدد درجة الإبصار وتمييز الألوان وعدم وجود حَوَل ظاهر حقيقى وألا تقل الرؤية عن ٢٤/٦ بالعينين بدون نظارة فى حالة التقدم لأول مرة ، فإذا اجتازها يعاد الكشف عليه بنظارة بشرط ألا تقل درجة الإبصار عن ١٢/٦ بالعينين ، أو ١٨/٦ فى إحدى العينين ، ٩/٦ فى العين الأخرى .

١٠ – اجتياز اختبار فنى عملى فى القيادة وفى قواعد المرور وآدابه اختباراً شفوياً ، بعد أداء رسم مقابل الاختبار .

وتتفق رخصة القيادة للتجربة مع الرخص المهنية فى كافة الشروط المقررة لطالبى الحصول عليها ، وايضاً بالنسبة لإجراءات الحصول على الرخصة عدا ما يأتى :

١ – أن يكون طالب الحصول على الرخصة من المنوط بهم اختبار صلاحية المركبات لتجربتها من العاملين بإحدى جهات الحكومة أو المؤسسات العامة أو الهيئات العامة أو الفروع العاملة فى صناعة وإصلاح مركبات النقل السريع ، وكذلك بشركات ووحدات القطاع الخاص التى تعمل بنفس النشاط بشرط أن تكون مقيدة بالسجل التجارى بهذه الصفة ، ويقدم ما يفيد ذلك لقسم المرور المختص .

٢ – أن يكون الطالب عضواً بنقابة المهن الهندسية (ميكانيكا السيارات) أو مساعدى المهندسين (ميكانيكا السيارات) .

٣ – تقبل شهادة الاشتراك فى نقابة المهندسين بدلاً من شهادة الاشتراك فى النقابة العمالية .

٤ – وبالنسبة للاختبار الشفهى ، لا يتم اختباره فى جغرافية المدينة ، وبالنسبة للاختبار الفنى العملى فيتم اختباره على مركبات النقل السريع ذات أكثر من محورين وملحق بها مقطورة ، وعلى قيادة مركبات نقل الركاب .

رخص القيادة المؤقتة للتعلم :

١ – يجب أن تتوافر فى طالب الحصول على الرخصة المؤقتة للتعليم شروط الصلاحية لنوع الرخصة التى يتدرب للحصول عليها .

٢ – يعفى من شرط المدة للحصول على رخصة القيادة المؤقتة للتعليم للدرجة الثانية أو الأولى (شرط إتمام عامين فى النوع السابق) من يلتحق لتعلم القيادة بأحد مراكز أو مدارس قيادة السيارات التابعة للحكومة أو وحدات الادارة المحلية أو القطاع العام المرخص بها ، بشرط

أن يكون حاصلاً على رخصة من النوع السابق للنوع الذى يطلب التدريب عليه .

ملحوظات على نماذج رخص التسيير والقيادة لمركبات النقل السريع عدا المطور منها :

– إن رخص القيادة والتسيير لمركبات النقل السريع بجمهورية مصر العربية مرت بمراحل متعددة فى الشكل والنوع ، منذ بداية القرن الحالى إلى أن وصلت إلى الأنواع والأشكال المعمول بها حالياً (فى ظل القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٣ بشأن إصدار قانون المرور) .

وتعتبر هذه النماذج من الوثائق الهامة التى تحظى بعناية الدول التى تصدرها شأنها شأن جوازات السفر وبطاقات تحقيق الشخصية ، وتكفل لها كل وسائل التأمين ضد التزوير والتلاعب فى بياناتها ، إلا أن هذه النماذج لم تكن تحظى بهذا الاهتمام فى مصر ، إذ تبين وجود ثغرات وأوجه قصور عديدة تعيب أشكالها وحجمها وتصنيعها وتداولها .

– نماذج رخص تسيير مركبات النقل السريع عددها ٩ نماذج كل منها بلون مختلف أو مميز عن الآخر .

– نماذج رخص قيادة مركبات النقل السريع عددها ١٣ نوعاً وكل منها بلون مختلف أو مميز عن الآخر .

– ومن استقراء هذه النماذج المتعددة الأشكال والألوان لرخص التسيير والقيادة نجد أن بياناتها تكاد تكون واحدة ، والاختلاف بينها فى رقم النموذج ونوع الرخصة وقيمة ضريبة الدمغة فقط .

مرحلة إعداد نماذج رخص التسيير والقيادة (الخام) :

تتولى الهيئة العامة للمطابع الأميرية طبع النماذج المذكورة على ورق عادى حسب الأشكال والألوان المتفق عليها بين الإدارة العامة لضرائب الدمغة والملاهى والإدارة العامة للمرور ، ثم تسلمها للإدارة العامة لضرائب الدمغة والملاهى التى تقوم بختمها بخاتم الدمغة الضاغط وتودعها مخازنها ، ثم تصرف النماذج لإدارات وأقسام المرور حسب احتياجات كل جهة بالقيمة المعينة لكل نوع .

الثغرات الأمنية فى هذه المرحلة :

١ – الورق الذى يطبع عليه نماذج الرخص من الورق العادى يمكن اى مطبعة أن تقوم بطبع نماذج مشابهة له ، علاوة على أنه يمكن لأى فرد من العمال القائمين بطبع هذه النماذج بالهيئة العامة للمطابع الأميرية الحصول على كمية من النماذج المذكورة بكل سهولة .

٢ – يمكن لأى فرد من العاملين بالإدارة العامة لضرائب الدمغة الحصول على أى عدد من نماذج الرخص سواء قبل دمغها أو بعد ذلك .

٣ – خاتم الدمغة الضاغط فى بعض الأحيان – يسبب كثرة استخدامه فى الأعداد الكثيرة من نماذج الرخص – لا يكون واضحا بالقدر الكافى ولايمكن قراءته ، فيسهل استخدام أى نماذج غير مدموغة والضغط عليها بأى آلة ضاغطة مشابهه لخاتم الدمغة ، ويصعب اكتشاف ذلك .

٤ – لم تكن نماذج الرخص مرقمة بأرقام مسلسلة واستمر هذا الوضع الى حين أصدرت الإدارة العامة للمرور كتابا دوريا إلى إدارات وأقسام المرور يشير الى أنه : بمناسبة انتشار ظاهرة تزوير رخص القيادة والتسيير نتيجة سهولة الحصول عليها من خزائن وإدارات وأقسام المرور المختلفة ، فقد تم الاتفاق بين الإدارة العامة للمرور والإدارة العامة لضرائب الدمغة والملاهى على ترقيم نماذج الرخص لمركبات النقل السريع (قيادة وتسيير) بأرقام مسلسلة لكل نوع ، على أن يتم ذلك قبل صرف نماذج الرخص الخام من الإدارة العامة لضرائب الدمغة والملاهى لأى إدارة أو قسم لإثبات بداية ونهاية الرقم المسلسل لكل نوع ، على أن يتم توزيعها على الصيارف بإدارات وأقسام المرور بنفس النظام ليسهل معرفة مصدر الرخصة المزورة .

٥ – بالرغم من أن الترقيم قد تم بالنسبة لنماذج الرخص إلا أن الأرقام بالطباعة العادية وليست مضغوطة على النموذج مما يسهل معه طبع أى نماذج بأى مطبعة وترقيمها بنفس النمط دون أن يكتشف أحد ذلك ، خاصة مع عدم وضوح خاتم الدمغة فى كثير من الأحيان ، إلا أن الترقيم قد يفيد فى معرفة إدارة أو قسم المرور الذى صرف نموذج الرخصة عند ضبط رخص خام مزورة عليها خاتم الدمغة الأصلى وعليها الرقم المطبوع بالمطابع الأميرية ، وهو ما يضيق دائرة البحث وحصر المسئولية ، الا اذا كان النموذج مقلد برمته .

مرحلة تداول الرخص بإدارات وأقسام المرور :

بعد استلام نماذج الرخص بالأنواع المذكورة من الإدارة العامة لضرائب الدمغة بموجب استمارات صرف – يتولى رئيس الخزينة تشكيل لجنة الفحص والإعداد من كل نوع ومسلسل الأرقام وإثبات الملاحظات إن وجدت ، وإثبات أعداد بداية ونهاية أرقام كل نوع وإضافتها للعهدة ، ثم صرف كميات من كل نوع على استمارات صرف لكل صراف بكل وحدة تابعة له .

ولا يسلم الصراف نموذج الرخصة للمواطن صاحب الشأن خالياً مطلقاً ، وعليه بعد أن يتسلم منه الإخطار بطلب شراء نموذج الرخصة المطلوبة (١٠٨ مرور) أن يحصل على ثمن النموذج ويكتب عليه رقم الرخصة ويرسله مع حافظة توريد الرسوم والإيصال إلى الموظف المختص الذى يتولى ملء بياناته ثم المراجعة والاعتماد ، ثم يسلمه لصاحب الشأن كامل البيانات وموقعاً ومعتمداً .

الثغرات فى هذه المرحلة :

١ – نتيجة لكثرة أعداد الرخص التى تصدر أو تجدد فى اليوم الواحد من كافة الأنواع ، فإن الأخطار ١٠٨ مرور بشأن طلب سحب نموذج رخصة من الخزينة قد يتفد ، فيقوم الموظف بكتابة ورقة صغيرة غالبا ما يكون توقيع الموظف عليها غير واضح .

٢ – المفترض أن تتم مراجعة أعداد النماذج ١٠٨ مرور على أعداد وأنواع الرخص التى قام الصراف بصرفها فى نهاية كل يوم ، ويتم حفظ النماذج ١٠٨ مرور للرجوع اليها عند اللزوم – ولكن لكثرة أعداد الرخص يصعب تحقيق ذلك ، كما يصعب حفظ النماذج ١٠٨ مرور لفترات طويلة .

٣ – يمكن لأى صراف أن يصرف أى أعداد من النماذج طالما أنه فى نهاية اليوم سيحاسب رئيس الخزينة عليها بالثمن ، وطالما أن عملية المراجعة تجرى بالصورة الموضحة بالفقرة ٢ عاليه ، ويصعب تحقيقها يوميا .

٤ – يمكن أثناء نقل الرخصة الخام بمعرفة الساعى إلى الموظف المختص أن تفقد منه أو من الموظف قبل تحريرها أو بعده سواء إهمالا أو عمدا ، وغالبا ما يتم شراء بدل منها من الصراف بموجب إخطار جديد من الموظف أو مجاملة من الصراف للموظف بدون إخطار ، ولن يكتشف أحد كل هذه الثغرات .

٥ – جميع أنواع رخص القيادة والتسيير المعمول بها عدا نموذجى رخصة القيادة الخاصة ورخصة السيارة الملاكى (المطورتين) بمصر – غير مؤمنة التأمين المناسب ، لا فى مراحل الإعداد ولا فى مراحل التداول لإصدارها ، وإن كان الترقيم قد يكشف الجهة التى صرفت منها الرخصة ويحصر الصراف الذى صرفها فى حالة وجود تلاعب خلال مرحلة التداول .

٦ – لذلك نأمل أن نتوصل إلى أحدث ما يمكن علميا لتأمين إعداد وتداول نماذج الرخص ، حتى تصدر مؤمنة مع استمرارية تأمينها بعد إصدارها ، وتتلف إذا ما حاول أحد العبث بأى بيان بها .

مقترحات بشأن إجراءات الحصول على رخص التسيير والقيادة :

أولا : **رخص تسيير المركبات** : على ضوء الخطوات العديدة التى يتعين على مالكى السيارات القيام بها عند التعامل مع وحدات التراخيص غير

المطورة ، وأيضا كم النماذج التى يتعامل معها لإتمام إجراءات الترخيص أو التجديد - يحسن القيام بما يأتى :

١ - الإسراع فى تعميم نظام التراخيص المطور ليشمل إدارات المرور جميعها ، أى جميع وحدات التراخيص .

٢ - ألا يرتبط التعامل مع إدارات المرور بتحصيل مستحقات جهات أخرى أو بتنفيذ أمور إدارية أو إجرائية لصالح تلك الجهات .

٣ - ألا يرتبط تجديد رخصة السيارة بتحصيل غرامات المرور التى يمكن تحصيلها بالطرق التنفيذية الأخرى فى ظل التطوير بنيابات المرور .

٤ - أن يتم التحقق من استيفاء السيارات لشروط المتانة والأمن (الفحص الفنى) من خلال محطات الفحص الفنى المعتمدة ، على أن تجهز تلك المحطات بالوسائل والمعدات الفنية الدقيقة التى يمكن بواسطتها التعامل مع أجزاء السيارة والتعرف على مواطن القصور فيها ، وتكون شهادة الصلاحية التى تصدرها تلك المحطات مقبولة لدى وحدات التراخيص - ففى ظل وجود نظم الفحص الفنى ذات الكفاءة العالية يسهل متابعة أى تلاعب فى الأجزاء الجوهرية للسيارة ، وبالتالى يسهل متابعة ضبط السيارات المبلغ بسرقتها وحالات التهرب من الرسوم الجمركية ، فضلا عن انضباط الحالة الفنية للسيارات بما يسهم إلى حد كبير فى الحد من الحوادث ، وأيضا فى الحد من التلوث البيئى .

٥ - دراسة ضرورة إتمام الترخيص والتجديد للمركبات طالما كانت مستنداته مستوفاة ، مع عدم تعليق صرف الرخصة على استيفاء أية التزامات لجهات أخرى غير منصوص عليها فى قانون المرور ، وأيضا عدم صرف تصاريح مؤقتة لأى سبب من الأسباب غير الواردة فى قانون المرور ، وصرف رخص التسيير للمدة المؤداة عنها الضريبة اكتفاء بإقرار مالك السيارة بتنفيذ أية اجراءات قد يكون لها شأن فى إتمام الترخيص ، وإذا لم يتم الالتزام بما يرد فى الإقرار يمكن فرض غرامة مالية أو إيقاف الترخيص أو إلغاؤه ، مع إعادة النظر فى مواد القانون واللائحة بما يجيز الأخذ بالاقرار وفرض عقوبة على عدم الالتزام .

٦ - دراسة إمكان عدم الربط بين تحصيل غرامات المرور وبين تجديد تراخيص السيارات ، على أن تقوم نيابات المرور بتحصيل تلك الغرامات شأنها شأن أية أحكام أخرى ، ولضمان سرعة تحصيل الغرامات تفرض غرامات تأخير إضافية متصاعدة اذا لم تسدد الغرامات بعد نهاية السنة الترخيصية بمدة معينة ، ويمكن أن تصل الغرامة الى ضعف ما تضمنه الحكم ، كما يمكن أن يشمل التصعيد فى العقوبة أن تقوم نيابات المرور بإخطار وحدات التراخيص بإلغاء رخصة السيارة ، وأيضا حرمان مالكها من إعادة ترخيصها لمدة معينة .

٧ - إعداد دراسة حول ما إذا كان من الأنسب أن يرتبط التأمين عن المسئولية الناشئة عن حوادث المركبة مدة الترخيص برخصة قيادة قائد السيارة وهو المسئول الفعلى عن وقوع الحادث ، وفى هذه الحالة يشترط للحصول على رخصة القيادة أن يقدم طالب الحصول عليها وثيقة تأمين عن حوادث المركبة التى يقودها (أيا كانت هذه المركبة) ، أم يظل الحال كما هو عليه ، أى يظل التأمين مرتبطا بترخيص السيارة رغم أن المسئولية الجنائية عن الحادث ترتبط أساسا بقائد السيارة .

٨ - دراسة إمكان إعادة النظر فى أسس تقدير الضرائب والرسوم التى تقرر على مختلف مركبات النقل السريع ، لمعالجة الوضع الحالى الذى يعيبه تعدد نظم حساب الضرائب المقررة على مختلف أنواع المركبات .

ثانيا: رخص القيادة: رخصة القيادة تعتبر وثيقة تصدرها الدولة تفيد صلاحية حائز الرخصة لقيادة السيارة المسموح له بقيادتها بأقصى

درجات الأمان ، مما يتطلب توفير كل الإمكانات التي يمكن من خلالها التأكد من توافر الاشتراطات المقررة في طالبي الحصول على رخص القيادة ، وبصفة خاصة كل ما يتعلق منها باللياقة الطبية وباللياقة الفنية باعتبارها أهم تلك الاشتراطات .

الا أن الواقع العملي يشير الى الآتي :

١ - تثبت اللياقة الطبية لطالبي الحصول على رخص القيادة الخاصة وبعض الرخص الأخرى إذا قدم طالب الحصول على الرخصة شهادتين طبيتين إحداهما من طبيب باطني والأخرى من طبيب عيون بتوافر الاشتراطات الصحية المقررة - وقد ثبت إمكان حصول فئة ممن لاتتوافر لهم اللياقة الصحية على رخص القيادة .

٢ - تثبت اللياقة الطبية لطالبي الحصول على رخص القيادة المهنية بقرار من القومسيون الطبي المختص الذي يتولى الكشف الطبي على طالبي الحصول على تلك الرخص . والملاحظ أن القومسيونات الطبية تمارس عملها في أماكن ليست معدة أصلا لهذا الغرض ، إذ تنقصها العمالة الطبية المناسبة وأيضا الكثير من التجهيزات الطبية ، وينقصها كذلك القدرة على استيعاب أعداد السائقين الذين يحالون إليها يوميا ، مما جعل إثبات اللياقة الطبية للسائقين يشكل عنق زجاجة بالنسبة لطالبي الحصول على الرخص المهنية ، فالبعض منهم لايتم عرضه على الكشف الطبي إلا بعد فترة زمنية قد تمتد الى عدة أشهر انتظارا لدورهم .

٣ - وتثبت اللياقة الفنية للسائقين عموما إذا اجتاز طالبو الحصول على الرخصة الاختبار الفني الذي ينحصر غالبا في قدرة الطالب على أن يجتاز بنجاح المسار الذي يحدد له بالأقماع البلاستيكية الحمراء على شكل Y أو على شكل Z ، ثم الإجابة شفهيا على بعض الأسئلة التي يتضح من خلالها مدى معرفته بأشكال ودلالات علامات المرور الدولية .

وهذا أسلوب لايتيح التعرف على المستوى الفني الفعلي لقدرة الطالب على القيادة المأمونة ، إذ يجب أن يتم الاختبار الفني العملي في مضمار معد أصلا لهذا الغرض ، ولحين توافر مثل هذا المضمار يجب أن تؤدى الاختبارات بالطرق العامة وبسيارات مجهزة ومهيأة أصلا لاختبارات القيادة . وكذلك يجب اتباع نظام الاختبارات التحريرية السريعة ، على أن تشمل كل ما يتعلق بتعامل قائد السيارة مع ميكانيكية السيارة والطرق العامة والقواعد المرورية بمختلف صورها والسلطات العامة والظروف البيئية .

لذلك فإن الحاجة أصبحت ماسة لتنفيذ الآتي في ظل مراحل التطوير والتحديث الجارية في وحدات التراخيص وفي كافة إجراءاتها ، وذلك عن طريق :

- الأخذ بالأساليب الحديثة التي يمكن من خلالها التأكد من اللياقة الطبية لطالبي الحصول على رخص القيادة الخاصة في مقار وحدات التراخيص - بعد تجهيزها بالتجهيزات الطبية المناسبة .

- تطوير وتحديث القومسيونات الطبية المنوط بها توقيع الكشف الطبي على السائقين ، وتجهيزها طبيا ومعمليا وتعزيزها بالأعداد المناسبة من الأطباء المتخصصين وتحفيزهم بما يناسب ما يبذلونه من جهد في مجال الكشف على الأعداد الكبيرة من السائقين .

- ضرورة أن يُلحق بوحدات التراخيص التابعة لإدارات المرور مضمارُ مجهز تجهيزا خاصاً لأداء الاختبارات العملية للسائقين ، مع العناية بالاختبارات الأخرى المكملة للاختبارات العملية على أن تكون تحريرية .

- تعميم النظام المطور لاستخراج رخص القيادة الخاصة ليشمل جميع أنواع رخص القيادة .

برنامج تطوير رخص التسيير والمركبات:

على ضوء شروط وإجراءات الحصول على رخص التسيير والقيادة لمركبات النقل السريع والكم الهائل من النماذج والخطوات التى يتعامل معها المواطنون وأيضا العاملون بإدارات المرور ، فإن الأمر يتطلب ضرورة وسرعة إعادة النظر فى العديد من تلك النماذج والخطوات ، سواء باختصار البعض منها تسهيلا على المواطنين وحرصا على الفاقد من وقتهم ، أو لدعم وتأكيد ضرورة وجود البعض الآخر حفاظا على هيبة الدولة وحرصا على أمان وسلامة المواطنين ، خاصة وأن رخص التسيير والقيادة تعتبر من المستندات الهامة الشائعة التداول ، وأن الواقع يؤكد باضطراد نمو الطلب على تراخيص المركبات وعلى الحصول على رخص القيادة بأنواعها ، وبالتالى زيادة حجم التعامل اليومى مع إدارات المرور على مستوى الجمهورية . ولا يمكن بأى حال من الأحوال تجاهل أية ثغرات تعترض أسلوب تعاملهم مع إدارات المرور ، وعلى الأخص إذا كان لتلك الثغرات تأثير مباشر على انتظام حركة المرور وانضباطه على شبكات الطرق وعلى أمن وسلامة المواطنين ، ومن أمثلة تلك الثغرات :

– إمكان الحصول على ترخيص قيادة مركبة رغم عدم استيفاء شروط اللياقة الصحية أو اللياقة الفنية التى أوجب القانون توافرها فى طالبى الحصول عليها .

– إمكان استخراج ترخيص بتسيير مركبة ينقصها شرط أو أكثر من شروط المتانة والأمن .

– إمكان التلاعب فى بيانات رخصة تسيير المركبة أو فى بيانات رخصة القيادة باستغلال عدم مواكبة تلك الرخص لأساليب الطباعة الحديثة التى توفر التأمين الكافى لطباعة المستندات على أنواع من الورق يصعب اختراقهما ، ومن هنا كان انتشار عمليات تزوير الرخص بأنواعها .

– إمكان استخراج شهادة براءة ذمة (شهادة مخالفات) دون سداد المخالفات التى صدرت عن مالك السيارة فعلا .

– إمكان ترخيص سيارة ترخيصا نهائيا برغم أن السيارة دخلت للبلاد بنظام الإفراج الجمركى المؤقت ولم يتم الإفراج عنها نهائيا .

– عدم وجود نظام دقيق لحفظ ملفات السيارات أو قاعدة بيانات متكاملة يمكن الرجوع اليها لخدمة الأمن القومى والجنائى .

النظام المطور لرخص التسيير باستخدام الحاسب الآلى:

مواكبة للتقدم تم إدخال نظام الحاسب الآلى فى استخراج وتجديد رخص تسيير السيارات ، وأيضا بيانات المرور التى تتولى إصدار شهادات براءة الذمة . وانتهت المرحلة الأولى بإدخال النظام الجديد فى ٤٠ وحدة مرور على مستوى الجمهورية ، وذلك بالتعاون مع وزارات الداخلية والعدل والدولة للتنمية الادارية ، بغرض تحقيق الأهداف الآتية :

١ – التيسير على المواطنين عند تعاملهم مع إدارات ونيابات المرور ، واختصار النماذج المستخدمة عند تعامل المواطن مع وحدات التراخيص ، مع تنفيذ عمليات تطوير شاملة بتلك الوحدات وإقامة منشآت جديدة فى المواقع التى يتعذر تطويرها .

٢ – ضمان تنفيذ الأحكام التى تصدر على المخالفين بما يضمن تحقيق ردع المخالف .

٣ – أهداف اقتصادية تتمثل فى :

– ضمان تحصيل الرسوم والضرائب المقررة على السيارات ، إذ يمكن باستخدام الحاسب الآلى توافر السرعة والدقة فى تتبع المخالفين .

– السيطرة على تنفيذ أحكام الغرامات والعمل على منع سقوط الأحكام بالتقادم .

– زيادة موارد الدولة من رسوم الجمارك على السيارات التى تدخل البلاد بنظام الإفراج المؤقت .

٤ – أهداف أمنية تتمثل فى :

– توفير قاعدة كاملة لبيانات السيارات المرخصة بما يحقق سهولة الحصر والنشر والضبط للسيارات التى تستخدم فى ارتكاب الجرائم عموما ، وخاصة ما يستخدم منها فى أعمال العنف والإرهاب .

– النشر عن السيارات المسروقة وتتبع هروبها وضبطها .

– سهولة الكشف عن أى تلاعب أو تزوير فى رخص تسيير المركبات وفى رخص القيادة .

خطوات النظام المطور بالنسبة لإجراءات تجديد رخصة السيارة:

١ – يتقدم مالك السيارة أو نائبه لأحد مكاتب البريد المحددة مسبقا فى دائرة وحدة التراخيص المختصة لسداد قيمة الرسوم المقررة عن تجديد رخصة السيارة ، وأيضا لسداد المقابل النقدى لتجديد وثيقة التأمين الأجبارى عن العام الترخيصى القادم ، وكذلك لشراء نموذج طلب تجديد الرخصة المطلوب تقديمه لوحدة التراخيص ومعه صورة ضوئية لرخصة السيارة (الموضح بها قيمة الرسوم المقررة على السيارة ورقم وقيمة وثيقة التأمين) ، ويحصل الطالب من الموظف المختص بمكتب البريد على إيصالين بريديين بقيمة رسوم تجديد الرخصة وقيمة تجديد وثيقة التأمين الإجبارى ، وأيضا على نموذج التجديد .

٢ – يتقدم مالك السيارة أو نائبه لنيابة المرور المختصة أو لقسم الشرطة المختص فى الجهات التى لايوجد بها نيابات مرور لسداد قيمة أحكام الغرامات الصادرة عن السيارة خلال السنة الترخيصية المنقضية والحصول على شهادة سداد الغرامات (شهادة المخالفات) .

٣ – يتم فحص السيارة فنيا بوحدة الترخيص المختصة إذا كان قد حل موعد الفحص الفنى الدورى للسيارة (كالمتبع حاليا) .

٤ – يتقدم مالك السيارة أو نائبه لوحدة التراخيص المختصة بطلب التجديد (على النموذج السابق الحصول عليه من مكتب البريد بعد استيفاء بياناته) مرفقا به رخصة السيارة وشهادة سداد الغرامات وتقرير الفحص الفنى ، ومعها سند مقبول لإثبات الشخصية ومحل الإقامة والصفة (بأحد المستندات السابق توضيحها) للاطلاع عليه وإثبات بياناته على نموذج التجديد وإعادته إليه .

٥ – يتحقق الموظف المختص من سلامة واستيفاء أوراق ومستندات التجديد ، وتتم مراجعتها على بيانات قاعدة بيانات جهاز الحاسب الآلى وتغذية الجهاز بالبيانات المستحدثة ، كما يتم تحرير بيانات رخصة تسيير السيارة على طابع الحاسب الآلى .

٦ – يحال ملف التجديد وبه رخصة السيارة لمراجع الوحدة المراجعة ، ثم تعرض على رئيس الوحدة الذى يقوم باعتماد رخصة تسيير السيارة ثم تغلف يدويا وتسلم لمالك السيارة .

وإضافة إلى هذا تجدر الإشارة إلى ما يأتى :

– مازالت باقى إجراءات التعامل الأخرى مع وحدات تراخيص السيارات الملاكى المطورة – عدا إجراءات التجديد – تتم وفقا للنظام غير المطور ، وإن كان يتم صرف رخصة التسيير المطورة فى جميع الحالات ، كذلك يتم الرجوع إلى قاعدة بيانات جهاز الحاسب الآلى كلما دعت الحاجة لذلك ، الأمر الذى يظهر أثره فى اختصار وقت التعامل مع وحدات التراخيص وأيضا فى تسهيل ودقة الإجراءات .

– يتكون جسم رخصة تسيير السيارة المطورة من الورق المؤمن للحد من عمليات التزييف والتزوير ، حيث يحتوى على خطوط رفيعة جدا ومتداخلة بصورة متقدمة للغاية ، ويتم عمل تكويناتها باستخدام معادلات رياضية على أعلى درجات الصعوبة ، وهذا الأسلوب يستخدم عادة فى تصميم أوراق النقد كأحد الأساليب المتبعة فى تأمينها .

عيوب النظام المطور المنفذ حاليا:

١ – فى مرحلة الإعداد والتخطيط لتنفيذ هذا النظام كان مخططا أن يتم تنفيذ الخطوتين التاليتين لتحقيق التكامل للتطور ، وذلك بعد مزيد من الدراسة وتدبير التمويل اللازم للتنفيذ :

– ألا يطالب المواطن بشهادة سداد الغرامات (المخالفات) عند

القيام بتجديد رخصة السيارة ، بل يتم التجديد بدونها ، على أن يتم إخطار مالك السيارة على عنوانه الثابت بالرخصة بقيمة الغرامات وبيان المخالفات التى حكم عليه بها لسدادها ، أو التقدم إلى نيابة المرور المختصة لعمل معارضة قانونية فى أحكام تلك الغرامات دون التقيد بموعد تجديد الرخصة أو الربط بين السدداد وإجراءات التجديد ، ولم يتم تنفيذ ذلك بل صرف النظر عنه .

– أن يتم فحص المركبات بمحطات فحص فنى باستخدام أجهزة فحص آلية متطورة ، لضمان أن يكون للفحص الفنى فاعليته ، ولم يتم التنفيذ حتى الآن .

٢ – أمكن اختراق هذا النظام إذ اكتشفت حالات تم فيها تزوير رخصة تسيير المركبة والتلاعب فى بياناتها (ويجرى تدارك هذا القصور) .

٣ – أجهزة الحاسب الآلى التى تم التعاقد عليها منذ بداية تنفيذ النظام المطور أصبحت طرازاتها وموديلاتها قديمة ولا يتوافر لها قطع غيار فى الأسواق بسهولة ، نظرا لما جد بهذه الصناعة من تطوير متلاحق فى السنوات الأخيرة ، الأمر الذى أصبحت معه عمليات الصيانة لتلك الأجهزة مكلفة جدا ، خاصة وقد أصبحت كثيرة الأعطال (وتم تدارك هذا الأمر فى التعاقدات الجديدة) .

٤ – بيانات السيارات التى تم تسجليها بقاعدة الحاسب الآلى عند بدء تشغيل النظام المطور استخدم فى تسجيلها نظام الشرائط المغناطيسية وهو أسلوب غير مطور يعرض البيانات للتلف ، وكذلك يصعب تحديث بياناته (وتم بالفعل الأخذ بأساليب أخرى لتسجيل البيانات بقاعدة المعلومات حاليا) .

٥ – يوجد عجز شديد فى عدد العاملين المدربين بوحدات الحاسب الآلى نظرا لعدم توافر كوادر جديدة مدربة (لعدم الاقبال) ، وكذا قلة الحافز المالى الذى يصرف لهم بالمقارنة بأقرانهم الذين يعملون بجهات أخرى ويقومون بنفس العمل .

اقتراحات لتدعيم النظام الحالى وزيادة كفاءته :

– إعادة النظر فى أساليب تأمين جسم رخصة تسيير السيارة بما يكفل لها المزيد من المناعة ضد التلاعب والتزوير .

– تجنبا لزيادة الأعباء على المواطن يلزم وجود مكتب أو مندوب بريد بكل وحدة تراخيص .

– سرعة تنفيذ نظام تحصيل المخالفات بأماكن إقامة المواطنين المخالفين ، ويمكن إخطارهم كل فترة بقيمة المخالفات التى يجب عليهم سدادها ، وذلك تحقيقا لتنبيههم وتحذيرهم بنوع المخالفات التى يرتكبونها ، مما يكون له أثر فى التراجع عن ارتكاب تلك المخالفات بما يساعد على انضباط حركة المرور .

– الإسراع بإنشاء محطات الفحص الفنى المتكامل ذات الأجهزة الآلية المطورة لضمان فاعلية الفحص .

– النظر فى تعزيز العمالة المدربة بوحدات التراخيص المطورة ، وأيضا فى زيادة حوافزهم المالية مساواة لهم بأقرانهم فى مواقع العمل المماثلة .

النظام المطور لرخص القيادة :

– يتقدم الطالب للحصول على رخصة القيادة المراد استخراجها إلى قسم المرور المختص ويقدم المستندات المطلوبة لاستخراج الرخصة وهى : شهادتان طبيتان ، واحدة من أخصائى باطنى والأخرى من أخصائى عيون ، و ٤ صور شخصية ، ونموذج ٥٦ مرور . وبعد التحقق من توافر الشروط والمستندات المطلوبة يتم تغذية الحاسب الآلى بالمعلومات المطلوبة عن طالب الترخيص .

– يتم اختبار الطالب شفهياً فى قواعد وآداب المرور ومبادئ ميكانيكا السيارات أو جغرافية المدينة .

– فإذا اجتاز الطالب الاختبارات الشفهية السابقة يتم اختباره عمليا فى القيادة بمعرفة لجنة فنية مكونة من ضابط ومهندس .

– يتقدم الطالب الى وحدة التصوير الملحقة بالوحدة ويتم

تصويره مع طبع البيانات المسجلة بالحاسب فى حالة اجتيازه الاختبارات بنجاح .

– يتم تغليف الرخصة بعد اعتمادها وتسلم للمواطن .

مواصفات رخصة القيادة المؤمنة :

الورق (المستند) : يتميز الورق المستخدم بالعديد من الخصائص الأمنية والتى تواكب أحدث الأساليب الفنية العالمية المستخدمة فى تأمين المستندات عالية الجودة ، وهو على النحو التالى :

– الورق من النوعية المستخدمة فى المستندات طويلة الأعمار وعالية الجودة .

– الورق معتم تحت الأشعة فوق البنفسجية .

– الورق يحتوى فى داخله على علامة مائية ثلاثية الأبعاد مجسمة على شكل عين حورس ، وهى ظاهرة وملموسة من وجهى الورقة مما يتيح ظهورها بشكل واضح على المستند بعد التغليف ، وهى من العلامات التى لايمكن تقليدها وتستخدم عادة فى تأمين أوراق النقد .

– تم استخدام أسلوب التغير اللونى المتدرج على شكل أهرامات تصل الى أطراف صورة المواطن ، ويعتبر هذا الأسلوب أحدث الأساليب المستخدمة فى تأمين المستندات ضد التصوير الملون .

– تم استخدام نوعيات من الأحبار عالية الجودة مماثلة للأحبار المستخدمة فى طباعة أواق النقد .

التصميم : اشتمل تصميم المستندات على عدة وسائل لمكافحة عمليات التزييف والتزوير ، وأخذ بأسلوب تأمين الأوراق النقدية ، كما استخدمت برامج الماسح الضوئى لزيادة كفاءة التأمين .

وجه الغلاف : يحتوى وجه الغلاف على علامة تأمين على هيئة « عربة رمسيس » تظهر بصورة تكرارية عند استخدام الأشعة فوق البنفسجية .

ظهر الغلاف : يحتوى ظهر الغلاف على علامات التأمين التالية :

– خطوط طباعية زرقاء متعرجة ، وفى حالة نزع الغلاف تبقى هذه الخطوط على جسم الرخصة .

– نجوم ذات ألوان متغيرة .

– تم استخدام نوعية جديدة من الأحبار المتغيرة لونيا ، وهى غير قابلة للتصوير الملون ، وهذه النوعية تعد من أحدث الأحبار المستخدمة فى تأمين النقد ، ولا يتم تداولها إلا بين الحكومات وبتصريح خاص .

شعار الشرطة : تم استخدام تكنولوجيا الطباعة على الوسائط المعدنية باستخدام أشعة الليزر وبزوايا مختلفة لإنتاج علامة تأمين عالية المستوى يظهر فيها ما يلى :

– شعار الشرطة الذى تتغير ألوانه مع تغير زوايا الرؤية بألوان الطيف .

– خلفية الشعار عبارة عن زهرة لوتس تظهر بأبعاد متغيرة بتغيير زوايا الرؤية .

– تظهر كلمة « وزارة الداخلية » و « جمهورية مصر العربية » على جانبى التصميم عند النظر اليها بزاوية معينة وتختفى فى رؤية زوايا أخرى .

– بين جناحى الشعار توجد كتابة باللغة الانجليزية عبارة من أحرف متناهية الصغر لاتظهر الا باستخدام عدسات مكبرة وبرؤية زوايا خاصة .

– يتم تدمير الشعار تماماً عند أى محاولة لانتزاعه من الغلاف .

تكلفة رخصة القيادة : تحتوى رخصة قيادة جمهورية مصر العربية بالشكل المتقدم على ضمانات أمنية متعددة تراعى كافة المستويات التأمينية المتعارف عليها ، وذلك على النحو الآتى :

– مستوى أول (بدون أدوات مساعدة) .

– مستوى ثان (بأدوات مساعدة بسيطة) .

– مستوى ثالث (باستخدام الوسائل المعملية والحاسبات) ، وبإجمالى ١٦ علامة أمنية وبتكاليف مقدارها ثلاثة جنيهات مصرية .

مقترحات لتطوير نظام رخص القيادة :

١ - يحسن أن يستبدل بالاختبارات الشفهية التى يتم بها التعرف على قدرة طالب الحصول على رخصة القيادة على التعامل مع القواعد المرورية بمختلف صورها - الاختبارات التحريرية المعد نماذج متعددة منها سلفا ، والتى تتناول مختلف قواعد السير وآدابه وعلامات المرور وإشاراته ، من خلال اختيار الإجابات الصحيحة لبعض الاسئلة من بين عدة إجابات إحداها فقط هى الإجابة الصحيحة ، أو أن يطلب من الطالب الحكم على صحة أو خطأ بعض العبارات التى تتناول أو تتعرض لتلك القواعد ، هذا إلا اذا كان الطالب أميا .

٢ - أما اختبارات القيادة العملية فيجب أن تتم فى مضمار معد سلفا لهذا الغرض بما يفى بأن تكون قدرة الطالب على القيادة الآمنة بالمضمار مؤشرا على قدرته على القيادة بالطرق العامة فى مختلف حالاتها وظروف تصميمها وبكل تجهيزاتها ، وفى حالة عدم توافر مثل ذلك المضمار يتم الاختبار العملى فى طرق عامة تسمح ظروفها بذلك .

٣ - وفى كل الأحوال تشكل لجان الاختبار سواء الشفهى أو العملى من المختصين فى هذا المجال .

٤ - يجب إعادة النظر فى أساليب التحقق من توافر اللياقة الطبية لطالبى الحصول على رخص القيادة من خلال :

أ - تجهيز وحدات القيادة الخاصة بعيادات طبية مبسطة يمكن من خلالها التأكد من توافر الشروط الطبية المطلوبة لهذا النوع من الرخص ، على أن يحصل من كل طالب رخصة المقابل المادى المناسب حسب التكلفة الفعلية .

ب - تطوير القومسيونات الطبية التى تتولى تقرير اللياقة الطبية لطالبى الحصول على رخص القيادة الأخرى ، وذلك بتزويدها بالأجهزة الطبية الحديثة (معامل - أشعة) وبالعمالة الطبية المدربة ، مع النظر فى تطوير أماكن تلك القومسيونات لتتناسب مع المهمة المناطة بها .

التوصيات

وعلى ضوء ما سبق ، وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات ، يوصى بما يأتى :

* يجب أن يشمل التطوير الذى لحق بإجراءات الحصول على رخص القيادة الخاصة ورخص تسيير السيارات الملاكى - الأنواع الأخرى لرخص القيادة والسيارات غير الملاكى .

* أن يواكب هذا التطوير إعادة النظر فى أساليب التأكد من توافر اللياقة الصحية لطالبى الحصول على رخص القيادة ، تلافيا لما يشوب تلك الأساليب من أوجه القصور وبالأخص بالنسبة لرخص القيادة الخاصة .

* إعادة النظر فى أسلوب التأكد من توافر اللياقة الفنية لدى طالبى الحصول على رخص القيادة ، وأن يتم ذلك فى مضمار معد خصيصا لهذا الغرض ، يواجه فيه طالب الحصول على الرخصة مختلف المواقف الحرجة التى قد يواجه مثلها أثناء القيادة بالطرق العامة .

- كما تجب العناية بالاختبارات الأخرى الخاصة بقياس قدرة الطالب على التعامل مع أجهزة الحركة والتحكم فيها بالمركبة ، وأيضا مع قواعد المرور وآدابه ، ويحسن أن تكون تلك الاختبارات تحريرية .

* أن يتم التأكد من توافر شروط المتانة والأمن بالسيارات من خلال فحصها بمحطات متخصصة للفحص الفنى مجهزة تجهيزا متطورا ، وبعد إتمام الفحص يتسلم مالك السيارة شهادة الصلاحية الفنية وتكون إحدى مسوغات ترخيص أو تجديد رخصة السيارة ، وفى حالة عدم الصلاحية يتسلم مالكها بياناً يعد آليا بالعيوب الفنية التى كشف عنها الفحص ، ويمكن فتح المجال أمام القطاع الخاص « القادر » لممارسة هذا النشاط تحت الإشراف الفنى لإدارات المرور المختصة .

* النظر فى تعميم نيابات المرور فى المحافظات ، تحقيقاً لسرعة الفصل فى قضايا المرور ، والتيسير على مالكى السيارات فى الحصول على شهادات براءة الذمة من الغرامات التى يتم استخراجها من مراكز

وأقسام الشرطة ، على أن يتم تطوير العمل فيها أسوة بالنيابات المطورة في بعض المحافظات .

* أن تقوم نيابات المرور المطورة باستغلال إمكانات الحاسب الآلي بها في إخطار مالكي السيارات الذين يتضح عدم صدور أحكام مرورية ضدهم خلال العام الترخيصي بما يفيد عدم التزامهم بسداد أية غرامات ، وأن يكون هذا الإخطار صالحا لتقديمه ضمن مسوغات تجديد رخصة السيارة دون التوجه لنيابة المرور ، وقد يقلل ذلك من حجم المترددين على نيابات المرور ، ويكون في ذات الوقت حافزا لكل مالكي السيارات للحرص على الالتزام بالقواعد المرورية .

* أن تقوم نيابات المرور المطورة بإفادة مالكي السيارات كل ستة أشهر بالأحكام الصادرة عليهم دوريا ، لتخفيف العبء المالي عن المخالفين ، وأيضاً لتحقيق الردع السريع لهم .

* أن تقوم نيابة المرور بتحصيل غرامات المرور بالطرق التنفيذية العادية شأنها شأن أية أحكام قضائية أخرى ، ويمكن فرض غرامة تأخير تصاعدية على مالك السيارة اذا لم يسدد الغرامات بعد إخطاره بها كل ثلاثة أشهر ، أو كل ستة أشهر ، أو في نهاية العام الترخيصي حسب امكانيات النيابة ، وأن يشمل التصعيد إخطار وحدات التراخيص بإلغاء رخصة تسيير السيارة التي لا يتيسر تحصيل الغرامات المحكوم بها لتهرب مالكها أو تقاعسه ، لمدد تتناسب مع فترات التأخير عن السداد ، أو فرض رسم إضافي على من يتأخر عن السداد كما هو متبع نحو من يتأخر عن سداد فاتورة التليفون .

* دراسة إمكانية تعديل نظام التأمين الإجباري عن المسئولية الناشئة عن حوادث المركبة بأن يرتبط هذا التأمين برخصة القيادة ، باعتبار أن المسئولية المدنية والجنائية عن هذه الحوادث ترتبط أساسا بقائد المركبة وتصرفاته أثناء القيادة .

* إجراء دراسة تشارك فيها الادارة العامة للمرور وجميع الجهات التي لها دور في أعمال تراخيص المركبات أو القيادة (وزارة المالية - الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية - شركات التأمين - وزارة السياحة ....) لبحث إمكان عدم الربط بين التعامل مع إدارات المرور (عند الترخيص أو التجديد لرخص التسيير والقيادة) وتحصيل أية مستحقات لجهات أخرى ، أو تنفيذ أية أمور إدارية أو اجرائية تخص تلك الجهات ، إذ يؤدي الربط في أحيان كثيرة الى تعليق صرف الرخصة على إتمام الالتزامات ، وبالتالي صرف تصاريح مؤقتة لمدد متعاقبة يمكن أن تصل الى عام .

* دراسة علاج ما يلاحظ حاليا من تعدد ألوان اللوحات المعدنية حتى شملت الألوان المتقاربة والمتشابهة . وهناك معايير أخرى تأخذ بها بعض الدول للتمييز بين أنواع اللوحات المعدنية يمكن الأخذ بأي معيار منها .

توصيات في غير مجال تراخيص المركبات والقيادة :

* العناية بمدارس قيادة السيارات بحيث لايسمح بممارسة هذا النشاط الا للمدارس الجادة المؤهلة فنيا وتدريبيا لذلك ، وفق البرامج التدريبية الواردة باللائحة التنفيذية للقانون . وإجراء دراسة عن خريجي هذه المدارس في الأعوام الأخيرة للنظر في إمكان قصر صرف رخص قيادة السيارات على الحاصلين منهم بنجاح على فرق تدريبية . مع العمل على تحديث البرامج التدريبية لمدارس قيادة السيارات الواردة باللائحة التنفيذية للقانون .

* وضع تنظيم لأسلوب العمل بمعارض ووكالات السيارات يكفل اشتراط الترخيص لها بعدد من اللوحات التجارية بما يتناسب مع حجم مبيعاتها ، لاستخدامها في توصيل السيارات المباعة من مكان الشراء (المعرض) الى وحدات التراخيص المختصة لاتخاذ إجراءات ترخيصها ، على أن تسجل تحركات هذه اللوحات في سجلات خاصة تحت إشراف إدارات المرور .

* وضع ضوابط لإصلاح السيارات لخدمة إجراءات التحقيق في حوادث المرور ، وأن تكون هذه الضوابط ملزمة لكل ورش الإصلاح ومراكز الصيانة المعتمدة ، مع حظر الإصلاح في غيرها .

السياحـــــة

السياسة السياحية العامة

منذ أن أصبحت السياحة ظاهرة اجتماعيـــة واقتصاديـــة وهى تفـرض نفسها على النشـاط الانسانـى العالمـى ، فقـد دخـل كثيـر مـن الدول مجــال المنافســة المتزايدة فيها منذ الستينات ، وترسخت فى اقتصاديات دول مختلفة برامج تنمية السياحة طلبا وعرضا ، وتفتحت مجـالات التطبيق العلمى المتنوع الجوانب أمـام صناعة السـياحـة فى الدول المتـقـدمـة ثم فى الدول النامـيـة ، وصــار التـعليم السياحــى الجامـعى المتخـصص والتدريب بمستوياته وتخـصصـاته المختلفة أساسيا فى أى دولة أو اقليم أو مدينة أو منظمة أو شركة تريد التميـز فى المجـال السياحــى . والعالـم يشهـد متغيـرات كثيـرة تنظيميـــة ، وتسـويقيـــة ، وقـانونيـــة ، واقـتصـادية ، واجـتمـاعية ، وحضاريـة ، وبيئيـة ، واعلامية ، ونفسية ، وسياسية تغزو مجالات التنميـة السياحيـة بشكل منظـم أحيانا وغير منظم أحيانا أخرى ، حتى غـدت مـواجهـــة الصـعـوبات والتـحـديات ضـرورة مـفـروضـة على مسئولى السياحة .

وكلما ازدادت الحياة المدنية والسياحية تعقيدا وتفرعت مجالات اتخاذ القرار فيها ، سواء من حيث التوجهات العامة فى الدولة أو من حيث التطبيقات والتفاصيل فى مجال الأعمال ، دعت الحاجة إلى وجود مجموعة من القواعد الارشادية العامة التى تنير الطريق أمـام متخذى القرار لتسهم فى اتخاذ قرارات التنمية السياحية على أسس سليمـة ، وتحليـل البدائل المتباينة المطروحة والانتهاء إلى تبنى البديل الأكثر فعالية والأقل تكلفة .

وإذا كان النشاط السياحى يضم كافة الجوانب المتعلقة بالانفاق على السلع والخدمات التى تقدم للزائرين من نقـل واقامــة وطعـام وشراب وترويح وتذكارات ورحلات مشاهـدة المعالم السياحية وغير ذلك ، فان صناعة السـياحة تغطى الانتاج والتداول والاستهــلاك لعـدة صناعات متجانسة ومتشابكـة تكون فى مجموعهــا صناعـة مركبة .

ولما كانت السياحة الدولية والداخلية فى اتساع مستمر ، فان الحاجة ماسة إلى سياسة سياحية على المستويات القومية والاقليمية والمحلية لأن السياحة أصبحت نشاطا اقتصاديا تصديريا وداخليا هاما يتطلب نظاما من التنبـؤ المسـتـقبلى الذى ينعكس على الواقع بقـرارات مـؤثرة على مختلف الجهات والأفراد .

وقد بدأ استخدام اصطلاح « السياسة السياحية القومية » منذ عدة سنوات فى عـديد من الدول ، سـواء المتـقدمة أو النامـيـة ، من جـانب السلطات الحكومية والشعبية والسياسيين ورجال الأعمال السياحيين . وتبنى بعض خـبراء السياحـة هذه الدعوة ونبـهـوا إلى ضـرورة ارسـاء دعائم السياسة السياحية القومية فى كل دولة تهدف إلى تنمية صناعة السياحـة ، وتتفرع عنها استراتيجيات وخطط هذه التنمية ضمن إطار التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة .

وقد فـهم اصطلاح « السـيـاسـة السـيـاحـيـة » على أنه اطار العمل الأساسى للأجهزة الرسمية وغير الرسمية فى الدولة للنهوض بالسياحة

والتقدم بها لتحقيق الأهداف القومية المتوخاة منها كقطاع انتاجي وخدمي هام .

ولهذا فان السياسة السياحية ليست مجرد إطار عام يسهم في تنمية وتقدم الدولة ، وإنما تتضمن مجموعة القواعد والمبادىء العلمية التي يهدف اتباعها وتبنيها إلى تحقيق الأهداف المرسومة ، وبوجه خاص وضع برنامج علمي لكي يسير العمل السياحي في الدولة على نهج سليم يرتب النتائج الايجابية ويتفادى النتائج السلبية للتنمية السياحية ، وهو أمر يمكن تحقيقه عن طريق توظيف العلم والتكنولوجيا .

السياسة الاقتصادية والسياسة السياحية :

كانت السياسة الاقتصادية تعني بمختلف جوانب تدخل الدولة في العلاقات الاقتصادية السائدة في المجتمع . وبمعنى آخر كانت تقتصر على العمل الحكومي دون متابعة نتائج العمل الذي تقوم به أجهزة اقتصادية أخرى قومية ودولية عامة وخاصة ، غير أن التطورات الأخيرة أثبتت أنه ينبغي عدم الاقتصار على الحقيقة التاريخية المتعلقة بتدخل الدول في الاقتصاد ، وضرورة تحديد الأدوار المختلفة للأجهزة القائمة وللقطاعين العام والخاص في تحقيق التنمية الاقتصادية ، وبيان الظروف الواقعية التي تحكم اقتصادا بعينه تتوفر فيه مراكز لاتخاذ القرارات جنبا إلى جنب مع السلطات الحكومية .

وفيما يتعلق بقطاع السياحة يتعين أن يكون للدولة - أيا كان شكلها الدستوري ونظامها السياسي والاقتصادي - سياسة سياحية شاملة ملزمة . فالسياحة كنشاط أساسي من الأنشطة الاقتصادية لا يمكن تجاهلها ضمن مكونات السياسة الاقتصادية للدولة بل تعطيها بعض الدول أولوية في هذه المكونات .

ورغم أن السياسة السياحية تنتمي إلى القطاع الاقتصادي إلا أنها ستظل مجالا مفتوحا تتداخل فيه عناصر متعددة غير اقتصادية ، فالعوامل السياسية والنفسية والاجتماعية والثقافية والبيئية تؤثر على السياحة كما تؤثر عليها العوامل الاقتصادية ، ولذلك لا يمكن تجاهل كافة هذه العوامل عند وضع السياسة السياحية للدولة .

ولما كان النشاط السياحي يتكون من عدة أنشطة انتاجية وخدمية ، فانه يتفاعل مع كافة النشاطات الاقتصادية ، ومن ثم تعود تنميته بالفائدة على الاقتصاد القومي ككل . غير أنه يمكن أن تحدث آثار إيجابية أو سلبية على الحياة الاجتماعية والثقافية للمجتمع ، ولذلك يجب أن تكون السياسة السياحية القومية شاملة في مضمونها .

الأهداف والتدابير والبرامج المقترحة في الاعلان العالمي للسياحة بمانيلا سنة ١٩٨٠ :

تؤدي الأفكار التي تضمنها اعلان مانيلا عن السياحة العالمية إلى توسيع نطاقها بالتركيز على قيمها الاجتماعية والثقافية والسياسية والبيئية والاقتصادية ، وهذه الأبعاد تفرض مسئولية خاصة لتنظيم وتخطيط وتحسين الظروف المحيطة بها بهدف امتداد النشاط السياحي إلى قطاعات سكانية إضافية ، حيث يتسع نطاق السياحة وتصبح أكثر اتصالا بالشعب .

وقد تضمن إعلان مانيلا أن : « السياحة نشاط ضروري لحياة الأمم بسبب آثارها المباشرة على القطاعات الاجتماعية والثقافية والتعليمية والاقتصادية في المجتمعات وعلاقاتها الدولية . فتنميتها متصلة بالتنمية الاجتماعية والاقتصادية للأمم ، ويمكن تحقيقها إذا استطاع الانسان ممارسة حقه في الراحة والإجازة والتمتع بحرية السفر في حدود وقت فراغه الذي يؤكد وجوده وإنسانيته » .

وينص هذا الإعلان على أن « السياحة الداخلية في نطاق كل دولة تسهم في تحسين موازنة الاقتصاد القومي عن طريق إعادة توزيع الدخل القومي » . ولذلك فإن تنمية الطلب السياحي الدولي يجب أن تصاحبه مجهودات مماثلة لتنمية السياحة الداخلية .

ومع ذلك فإن « العائدات الاقتصادية للسياحة مهما كانت حقيقية

وضخمة يجب ألا تشكل المعيار الوحيد أمام الدول لاتخاذ قرارها بتشجيع النشاط السياحي . فالحق في الإجازة ، والفرصة المتاحة أمام المواطن للتعرف على بيئته ، والوعي العميق بشخصيته الوطنية وبتضامنه مع غيره من أبناء وطنه ، والشعور بالانتماء إلى حضارة وإلى شعب ، كل ذلك يعتبر من الأسباب الجوهرية التي تحفز الفرد للمساهمة في النشاط السياحي الدولي والداخلي عن طريق الاستمتاع بالإجازات والسفر » .

ويؤكد إعلان مانيلا على « أن أي تحليل طويل المدى للتطور الانساني من النواحي الاجتماعية والثقافية والاقتصادية يجب أن يحيط بالنشاطات السياحية الداخلية والخارجية والترويحية لأنها تشكل الآن جزءا لا يتجزأ من الحياة في المجتمعات الحديثة . ولاشك أنه نظراً للقيم المعترف بها للسياحة ، فان السلطات الرسمية في الدول تعطي أهمية متزايدة لتنمية النشاط السياحي الداخلي والخارجي والترويحي عن طريق توسيع دائرة التسهيلات والخدمات التي تمنح للسائحين الدوليين ، وتشجيع الاستثمار في المشروعات السياحية وبشتى الوسائل ، وإتاحة الفرصة لمساهمة أعداد أكبر وقطاعات أكثر من الشعب في الإجازات المدفوعة الأجر والسفر بهدف تاكيد النمو المتوازن والمنتظم للسياحة على نحو يتفق مع الحاجات الأساسية للمجتمع » .

ولذلك فإن تنفيذ سياسة سياحية تتفق مع المبادىء التي تضمنها أو دعا اليها اعلان مانيلا العالمي للسياحة سوف يتأثر إلى حد كبير بضوابط التنمية الاقتصادية والاجتماعية لكل دولة وظروفها السياسية والاجتماعية السائدة . ومن ثم فإن الوظائف المختلفة للدولة - التنسيقية والتخطيطية والتمويلية والتشريعية - يجب أن تكون واضحة المعالم حتى يمكن تنفيذ السياسة السياحية بصورة فعالة .

وغني عن البيان أن الأهمية الأساسية يجب أن تنعقد في السياسة السياحية للبحث العلمي وجمع المعلومات لأنهما الأساس الذي يبنى عليه التخطيط بنوعيه القصير الأمد والطويل المدى ، فضلا عن بناء مختلف الاستراتيجيات السياحية عليهما .

والبحوث السياحية متنوعة الجوانب متعددة الأبعاد والمستويات وأهم ما تتناوله ما يأتي :

- وضع جرد تفصيلي للمقومات السياحية المختلفة الطبيعية والحضارية والاجتماعية والبيئية وغيرها .

- وضع جرد تفصيلي للمناطق السياحية وتحديد حدود كل منها مع تصنيفها وفق إمكانات تنميتها ، وتبعا لمستوياتها من النواحي الثقافية والتاريخية ، ومدى توفر البنية الأساسية والطاقة الإيوائية والمعالم السياحية الأخرى ، مع مستوى التخطيط العمراني ومستوى السكان وشرائحهم وطرق معيشتهم ، وكذلك الموقع الجغرافي داخل الدولة لكل من هذه المناطق .

- دراسة الأسواق السياحية المغذية الحالية والمحتملة بتفاصيل شرائح سكانها واتجاهاتهم السياحية وسلوكياتهم وعاداتهم الإنفاقية ، مع تحديد أكثر السبل فعالية للتأثير في كل سوق من الناحية التسويقية وتكلفتها .

والجوانب البحثية السابقة تمثل بعضا من جوانب بحثية لازمة لا تغطي فقط خصائص الطلب واتجاهاته الحالية والمحتملة ، وإنما تغطي أيضا جوانب العرض السياحي المختلفة ، والمدى الذي تسهم به التكنولوجيا والمعرفة الانسانية في تنمية الموارد السياحية في الدولة ، وتاكيد ضرورة الخبرة الفنية في مجال إدارة وتنظيم وتخطيط وتسويق السياحة ، مع الحفاظ على البيئة الطبيعية والحضارية والاجتماعية والاقتصادية .

الإطار العام لمسئولية الدولة عن إدارة السياحة وتنميتها:

اعتمدت التنمية السياحية في معظم دول العالم المتقدمة سياحيا على الجهود الفردية والاستثمار الخاص ، ثم بدأت حكومات هذه الدول تولي

اهتماما بها عندما تبينت الأهمية الاقتصادية والاجتماعية للسياحة الدولية والداخلية . وقد تقدمت السياحة الدولية والداخلية خلال الخمسينات والستينات نتيجة سياسة الإجازات المدفوعة الأجر ، وبدأت حكومات الدول فى تنمية السياحة بطرق متعددة تجاوزت التشريع .

وأثبت التاريخ السياحى أن الدول فى اهتمامها بتنمية السياحة بدأت بوضع سياسة سياحية عامة تستطيع عن طريقها بلورة المصالح الأساسية للأمة ككل ، وصبها فى قالب منظم للعلاقات التى تتولد عنها لتفادى كل ما يمكن أن ينتج عن هذه العلاقات السياحية من مشاكل أهمها : ما يترتب على اختلاف مناطق الدولة من درجات فى التنمية تبعا لأهميتها السياحية ، وتباين المستوى الاجتماعى والاقتصادى لطبقات الشعب التى تعيش فى المناطق السياحية ذات الأولوية فى التنمية وفى غيرها .

ولأن السياحة أصبحت مطلبا ملحاً لجميع الشعوب فقد بات ضروريا وضع القواعد اللازمة للتنمية بحيث تزيد من الفوائد المترتبة عليها ، وتحد من المشاكل الناتجة عن هذه التنمية فى إطار سياسة سياحية ثابتة توضع بناء عليها خطة تنمية سياحية متوازنة .

وأول واجبات الدولة فى هذا الصدد أن تحدد الأولوية التى يجب أن تعطى لقطاع السياحة من بين القطاعات الانتاجية داخل الإطار العام أو الخطة القومية العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، ويتحقق ذلك عن طريق التشريع وتحديد الدور الذى تؤديه الأجهزة الرسمية للسياحة على المستوى القومى والاقليمى والمحلى ، وتحديد إطار التسهيلات والخدمات السياحية الواجب توافرها كجزء من مكونات العرض السياحى للدولة ، وأن تضع الشروط والقواعد اللازمة لتمويل مشروعات التنمية السياحية فى الداخل ، وأن تقوم بتوفير ما يلزم لهذه المشروعات من مرافق أساسية عامة وسياحية .

وتتمثل أهم الوظائف التى تقوم بها الدولة فيما يأتى :

أولا : الوظيفة التنسيقية :

وهى أولى وظائف الدولة وواجباتها لبلوغ تنمية سياحية متوازنة ، باعتبار السياحة قطاعاً انتاجياً مركباً من عدة عناصر ، بعضها يمثل صناعات متكاملة وبعضها يدخل فى اختصاص وزارات الخارجية (تأشيرات الدخول) والداخلية (إجراءات وتسهيلات الدخول) والمالية (الإجراءات الجمركية) والصحة (الإجراءات الصحية) والنقل والمواصلات (كالطرق والاتصالات السلكية واللاسلكية) والطيران والإسكان (كبعض المرافق) والكهرباء والطاقة والتعمير والثقافة (المناطق الأثرية) وغير ذلك . فالسياحة كنشاط اقتصادى واجتماعى تحتاج إلى تعاون واسع بين وزارة السياحة ومختلف الأجهزة الحكومية التى تتداخل اختصاصاتها فيها . ويفترض هذا التعاون وحدة فكرية تامة بين مختلف هذه الأجهزة تهدف إلى انتعاش الاقتصاد القومى عن طريق تنمية السياحة ، واتجاها موحدا نحو تنفيذ السياسة العامة المرسومة لهذه التنمية ، وتنسيقاً بين مختلف هذه الأجهزة الرسمية التى تمثل كافة الفروع الرئيسية للحكومة ، فضلا عن ضرورة توفير كل ما تحتاجه المشروعات السياحية من معدات وأدوات تستورد من الخارج لعدم وجود المنتج المحلى الكافى أو المناسب ، مما يدعو إلى ضرورة وضع سياسة عامة يحدد فيها دور كل جهة رسمية مختصة تحديدا واضحا ، وتنفيذ هذه السياسة تنفيذا سليما اذا ما أريد للسياحة كقطاع انتاجى أن تتقدم لبلوغ الأهداف المرجوة منها .

ولكى تنفذ هذه السياسة السياحية ينبغى أن تكون ملزمة لكافة الجهات وتجد لها ترجمة مناسبة فى الخطة القومية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وفى موازنة الدولة ، ويتأتى ذلك من خلال تشريع شامل باسم القانون الأساسى للسياحة يشتمل على كل التشريعات التى تنظم مختلف نواحى النشاط السياحى .

وتتطلب الوظيفة التنسيقية أن تكون وزارة السياحة مزودة بالوسائل التى تكفل تحقيق هذه الوظيفة ومنها : العاملون الأكفاء المتخصصون ، والمعلومات الفنية المستمرة التى تستخدم مع البحوث المكتبية والميدانية فى وضع استراتيجيات العمل اللازمة لتنفيذ هذه الوظيفة .

ويتوقف مدى النجاح فى تنفيذ الدولة لهذه الوظيفة التنسيقية على :

- مدى اهتمام القيادات بالسياحة واقتناعهم بأهميتها .
- انتشار الوعى الشعبى بأهمية السياحة ، ومساهمة قطاعات الشعب المختلفة فى تنفيذ السياسة العامة للسياحة .
- توزيع العائد من السياحة توزيعا عادلا بين مختلف أقاليم الدولة وقطاعات الشعب .

ثانيا: الوظيفة التشريعية :

يهدف التشريع إلى وضع القواعد المتكاملة للتنمية السياحية ، سواء من ناحية العرض السياحى للدولة بكافة مقوماته ، والجوانب المختلفة لصناعة السياحة ، أو من حيث الطلب السياحى ، أو من حيث حماية السائح أو حماية المواطن ، أو من حيث ما قد يترتب على التنمية السياحية غير المخططة من تضارب الاختصاصات بين القطاعات الإنتاجية المختلفة ، أو من حيث خلق المراكز السياحية المناسبة مستوىً وسعرا للسياحة الداخلية . ولاشك أن دراسة مقارنة للتشريعات السياحية لمختلف الدول يمكن أن تكون هاديا ومرشدا فى هذا السبيل ، وقد لجأ كثير من الدول إلى وضع تشريع موحد أساسى للسياحة يتضمن كافة النقاط السابقة ، أو وضع تشريعات متفرقة تهدف إلى حل كافة المشاكل المتعلقة بالتنمية السياحية ثم جمع هذه التشريعات فى تقنين متكامل يسمى تقنين السياحة . وهو ما نحتاج إليه فى الفترة الراهنة .

وبدراسة هذه التشريعات المختلفة يتبين أنها تتناول الجوانب التالية :

- حق الاستفادة من التراث الطبيعى والحضارى للدولة فى التنمية السياحية ، واستخدامات الأرض فى أغراض السياحة والمشروعات الانتاجية الأخرى من زراعة وصناعة ومحاجر وتعدين وغيرها .
- حماية البيئة الطبيعية والبشرية .
- إجراءات الحدود من جوازات السفر وتأشيرات الدخول والجمارك ، وإجراءات النقد للسائحين الأجانب والمواطنين الذين يسافرون إلى الخارج .
- التنظيم الداخلى للسياحة بكافة جوانب صناعاتها ، ويشمل ذلك تنظيم الأجهزة الرسمية القومية والاقليمية والمحلية ، وشركات السياحة والفنادق ، وصناعة التذكارات السياحية ، والمحال العامة بكافة أنواعها .
- مراجعة النظم المالية والضرائبية المؤثرة فى التنمية السياحية بما فى ذلك الأسعار والضرائب المحلية وغير ذلك .
- تنظيم وتطوير المنتج السياحى للدولة بصورة تجعله فى وضع تنافسى مع منتجات الدول الأخرى .
- كل ما يتعلق بتنظيم العناصر المساعدة فى التنمية السياحية بصورة مباشرة أو غير مباشرة ، كتنظيم شركات النقل بأنواعها وشركات التشييد وغير ذلك .
- تنظيم كل ما يتعلق ببرامج التسويق السياحى للدولة فى الخارج بكافة عناصره .
- التعاون الدولى فى مجال السياحة بكافة صوره .
- كل ما يتعلق بضمان تنفيذ الاتفاقات التى تعقدها الدولة بشأن السياحة وضمان المحافظة على مستوى الخدمات فيها .

وفى هذا المجال ينبغى تحقيق الاستقرار فى السياسة التشريعية

للدولة وعدم تذبذبها فى الاطار الزمنى حتى يطمئن السائحون ومنظمو الرحلات الدولية وشركات السياحة ووكالات السفر إلى التعامل مع الدولة .

ثالثا: الوظيفة التخطيطية:

إن أهم هدف للتخطيط السياحى هو ضمان ملاءمة المنتج السياحى للزائرين وتطويره بصورة تحقق دوام رضاهم ، وكذلك العمل على تلبية المطالب الاجتماعية والاقتصادية للأمة أو للاقليم أو للمنطقة .

ولما كانت السياحة كقطاع انتاجى يحقق فوائد اقتصادية عديدة تزيد احتمالات الاستفادة منها يوما بعد يوم ، فان تخطيطها العلمى السليم يسهم فى انعاش الاقتصاد القومى .

ومن واقع التجربة فى مجال التخطيط السياحى فإن تخطيط التنمية السياحية يجب أن يشمل جوانب كثيرة منها :

– تنويع مجالات المنتج والخدمات السياحية لتنمية موارد الثروة السياحية ، وضمان تنميتها تنمية موحدة ومتوازنة بصورة تقلل من نتائج التذبذب الموسمى فى السياحة .

– زيادة المرونة فى المستقبل السياحى ، والعمل على تخفيض احتمالات النتائج غير المتوقعة ، سواء أكانت اقتصادية أو غير اقتصادية .

– الاستخدام الأمثل للموارد السياحية الطبيعية لمنع أى تدهور سريع فيها .

– توفير العمالة السياحية المدربة على جميع المستويات والتخصصات لإمكان قيامها بإدارة التنمية السياحية بكفاءة ووفقا للخطة .

ولاشك أن التخطيط هو السبيل الى تنمية سياحية متوازنة وفق معايير مختارة وهو الأسلوب المتبع فى الدول المتقدمة والنامية . والتخطيط له دور رئيسى آخر هو تكثيف الجهود المختلفة لتحقيق الأهداف الوطنية للتنمية السياحية داخل إطار منظم تلتزم به أجهزة الدولة .

والتخطيط له أنواع متعددة فهناك التخطيط على المستوى القومى (الخطة الشاملة للتنمية السياحية) ، وهناك التخطيط الاقليمى المحدد بحدود محافظة معينة أو منطقة سياحية كبيرة ضمن محافظة أو اكثر ، كتخطيط الساحل الشمالى أو ساحل البحر الأحمر أو تخطيط سيناء ، وهناك التخطيط المحلى ، كتخطيط منطقة الغردقة أو تخطيط منطقة سيدى عبد الرحمن أو منطقة العريش ، وهناك التخطيط النوعى أو القطاعى ، كتخطيط التنظيم السياحى أو تخطيط التسويق أو تخطيط التدريب ، وغير ذلك .

وأهم ما يرد ضمن التخطيط هو وضع الأولويات وتبنى مبدأ التركيز أو مبدأ الانتشار فى المشروعات السياحية ، وهذه أمور فنية تقرر بناء على خبرة ومعرفة علمية مكتسبة .

رابعا: الوظيفة التمويلية:

تتطلب التنمية السياحية استثمارات كبيرة ، وخاصة فى الدول النامية التى تتوفر فيها فرص التنمية الكافية ، وعلى ذلك فان الأمر يقتضى تدخلا مباشرا من الدولة . وفى الدول ذات الاقتصاد الموجه فإن مشاركة الدولة تكاد تكون شاملة ، فى حين أن الأمر فى الدول الأخرى يتوقف على الظروف الداخلية السائدة بها ، فقد تقدم الدولة مساندة مالية للمشروعات الكبرى لتنفيذ خطط التنمية السياحية الطموحة ، وقد تقوم بتمويل مشروعات المرافق الأساسية اللازمة للتنمية السياحية .

ويهدف استثمار الدولة فى المشروعات السياحية إلى وضع القواعد الكفيلة بالاسراع فى التنمية السياحية والتعمير فى المناطق الجديدة ، مع محاولة إيجاد المشروعات الصالحة للسياحة الدولية والسياحة الداخلية ، وبالتالى جعل الطاقة الإيوائية السياحية بمختلف المناطق فى متناول معظم طبقات الشعب .

وكثيرا ما تتم مشاركة الدولة فى التنمية السياحية بإقامة بعض المشروعات الكبرى الرائدة فى مناطق بكر لتشجيع القطاع الخاص على إقامة مشروعات أخرى يترتب عليها وضع الخطة القومية والخطط الاقليمية للتنمية السياحية موضع التنفيذ ، أو عن طريق منح الحوافز الضريبية والمالية لجذب المستثمرين .

ومن بين الحوافز التى تمنحها الدولة للقطاع الخاص ما يلى :

- **المنح :** ويقصد منها تمكين المستثمر من تخفيض الاستثمار المبدئى المطلوب لتنفيذ مشروع تنمية سياحى عن طريق تحمل الدولة لجزء من هذا الاستثمار ، سواء فى صورة مبلغ نقدى يمنح لصاحب المشروع أو عن طريق منحه الأرض بالمجان ، أو بثمن رمزى لمدة طويلة . ويطبق ذلك فى بلجيكا وفرنسا والجزائر والمغرب والكاميرون وتونس وايرلندا والمجر واليابان ومالطة وهولندا وبنما والبرتغال والأرجنتين ونيوزيلندا وتركيا .

وثمة نوع آخر من الإعانات يتمثل فى : إعفاء المشروعات من الرسوم الجمركية على الواردات من المواد والمعدات اللازمة ، أو إعادة بناء أو تشغيل المرافق الإضافية والتسهيلات السياحية . ومن أمثلة الدول التى تتبع هذا الأسلوب : جزر الباهاما وبوليفيا وكمبوديا واكوادور واليونان والأردن ولبنان وليبيا ومالطه والمغرب ونيبال وباكستان وبنما وبيرو والسنغال وتنزانيا وترينداد وتوباجو وتونس والجزائر ومصر (ولو أن مصر بدأت فى تقليص هذا النوع من الإعانات) .

- **القروض الطويلة بأسعار فائدة منخفضة :** تقوم بعض الدول النامية بمد المستثمرين من القطاع الخاص بالقروض طويلة الأجل بأسعار فائدة منخفضة ، بهدف تشجيع الاستثمار فى قطاع السياحة ، وتمنح هذه القروض عن طريق الإجراءات المصرفية العادية أو بمعرفة أجهزة حكومية معينة للتنمية . وتقدم القروض الخاصة بالإنشاءات السياحية لآجال تتراوح بين ٢٠ - ٢٥ سنة ، وقروض تطوير المنشآت وإعادة تجديدها (الإحلال والتجديد) لمدة ١٢ سنة ، كما تقرر مهلة سماح قبل البدء فى تسديد القروض لمدة سنتين أو ثلاث ، ويتراوح سعر الفائدة على تلك القروض السهلة ما بين ٣ - ٥٪ .

ومن أمثلة الدول التى تقدم هذا النوع من القروض : بلجيكا وسريلانكا وبيرو وقبرص وفرنسا والمانيا الغربية واليونان والمجر وايرلندا وايطاليا وهولندا والنرويج والمكسيك والمغرب ونيبال وباكستان والبرتغال واسبانيا وسويسرا والسويد وتركيا وتونس والمملكة المتحدة والولايات المتحدة وكولومبيا .

- **ضمانات القروض :** تقدم الحكومة فى بعض الحالات الضمان المالى الكامل وبدون مقابل للقروض المحلية والدولية التى يتم الحصول عليها عن طريق الترتيبات المصرفية والنقدية العادية .

ومن أمثلة الدول التى تأخذ بهذا الأسلوب : بلجيكا واستراليا وكندا والمانيا الغربية والهند وايرلندا وايطاليا وهولندا والسويد وسويسرا والمكسيك ونيوزيلندا والنرويج وبنما والبرتغال وتونس .

- **الإعفاء من ضرائب الدخل والضرائب العقارية :** تقوم الحكومات أحيانا بتقرير إعفاءات من ضرائب الدخل والضرائب العقارية . ويعتبر هذا الاجراء حافزا حقيقيا للاستثمارات الخاصة ، ويمنح الإعفاء من ضرائب الدخل لمدة خمس سنوات ، مع تقرير إعفاءات جزئية خلال السنوات العشر إلى الخمس عشرة سنة التالية .

ومن أمثلة الدول التى تأخذ بذلك : الجزائر وبلجيكا والأرجنتين وبوليفيا والباهاما والبرازيل وبنما وكمبوديا وسريلانكا والهند وباكستان وايران وقبرص وفرنسا وايطاليا وجابون والأردن ولبنان ومالطة والمغرب وتونس ونيوزيلندا ونيبال واليابان ونيجيريا ومصر .

- **استقطاع النفقات الرأسمالية من الأرباح :** وهو إجراء يسمح بإمكانية اقتطاع النفقات الرأسمالية المستخدمة فى أعمال

بناء أو إعادة تجديد الفنادق ، وفى شراء المعدات والتركيبات اللازمة لها من الأرباح .

وذلك لا يعدو أن يكون مجرد اجراء لتأجيل دفع الضرائب ويعتبر قرضا قصير الأجل بدون فائدة .

– **الأسعار الخاصة المخفضة للمرافق العامة :** تقرر بعض الحكومات تخفيضات معينة للفنادق فيما يتعلق بتكاليف استهلاك الكهرباء والمياه والتليفونات ، فضلا عن ضرورة معاونة مشروعات التنمية السياحية عن طريق مدها بالمرافق الأساسية على نفقة الدولة ، لأن تحميل هذه المشروعات بالمرافق يثقل كاهل هذه المشروعات بتكلفة زائدة غير منتجة بذاتها .

– **المعونة الفنية والاجراءات الميسرة :** تقدم بعض الحكومات مساعدتها الفنية إلى مستثمرى القطاع الخاص فى المجال السياحى ، وذلك بإسداء النصح لهم بشأن تنفيذ المشروعات . وهناك نوع آخر من المعونة الفنية الحكومية يتمثل فى إنشاء مراكز التدريب والمدارس الفندقية ومعاهد السياحة التى تقوم بتدريب العاملين فى هذا القطاع بمختلف مستوياتهم .

كما تصدر الحكومات التشريعات اللازمة التى تستهدف اكتساب ثقة المستثمرين ، وتتوخى توفير عنصر المرونة بالنسبة للمتطلبات الخاصة بالتراخيص وتصاريح البناء وشروط الانشاءات كالكثافات ونماذج التصميمات وألوان الدهانات فى بعض المناطق والارتفاعات .

– **اجتذاب الاستثمارات والقروض الأجنبية :** لما كانت رؤوس الأموال المحلية فى الدول النامية تتسم بالندرة ، والمعونات التى تقدمها وكالات التنمية الدولية محدودة نسبيا ، فإن الحكومات فى تلك الدول يمكنها اجتذاب رؤوس الأموال الأجنبية بإجراءات عديدة ، أهمها : خلق المناخ المناسب لها ، بمعنى إرساء عوامل الاستقرار الاقتصادى والسياحى فى البلاد ، ويتعين ألا يكون هناك أى نوع من التحيز ضد الاستثمارات الأجنبية ، كما يجب حماية هذه الاستثمارات من المصادرة دون دفع تعويضات كافية وسريعة . ولا شك أن تشجيع الاستثمارات الأجنبية فى حدود صالح الدولة الذى يجب أن يكون محددا منذ البداية بدراسات كاملة – من شأنه الاسهام فى تنشيط الدورة الاقتصادية عن طريق الحقن التمويلى ، ابتداءً بالاستثمارات وانتهاءً بالعائدات التى يكون لها عن طريق مكرر الانفاق أثر مضاعف فى الانتاجية .

الاعتبارات العامة فى السياسة السياحية :

أولا : الحق فى وقت الفراغ وفى الإجازات المدفوعة الأجر :

كان لإقرار حق الانسان العامل فى الإجازة المدفوعة الأجر منذ اتفاقية منظمة العمل الدولية عام ١٩٣٦ فضل كبير فى الاعتراف بالحق الأساسى للإنسان فى الراحة ووقت الفراغ ، وهو مرتكز أساسى من مرتكزات ظاهرة السياحة الدولية المنظمة التى بدأت فى الظهور والتقدم بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية ، وبوجه خاص بعد اعادة بناء أوربا التى دمرتها الحرب ، بفضل مشروع مارشال الأمريكى عام ١٩٥٠ .

وقد أضاف اعلان مانيلا للسياحة العالمية أن العناصر المعنوية يجب أن تكون لها الأولوية على العناصر الفنية والمادية ، وهذه العناصر المعنوية هى : تحقيق الانسان لذاته ، ومساهمة متزايدة ومستمرة فى التعليم ، والمساواة بين الأمم فى المصير ، وتحرير الانسان وفقا لروح الاحترام لشخصيته وذاتيته ، وتأكيد أصالة ثقافات وحضارات الشعوب المختلفة ، واحترام التراث المعنوى للشعوب .

ولكى توضع العناصر السابقة موضع التنفيذ فان تدخل الدولة مطلوب لتحقيق ما يلى :

– الاعتراف الفعال بهذه المبادىء والحقوق وضرورة تضمينها فى التشريعات الوطنية .

– ضمان تأكيد الشروط الضرورية التى من شأنها أن تجعل ممارسة هذه الحقوق والمبادىء ممكنة مثل : التنمية الاقتصادية ، وزيادة القوة

الشرائية لجميع شرائح المجتمع ، وإطالة الإجازات مدفوعة الأجر وزيادة أوقات الفراغ ، مع ضرورة تحقيق مزيد من الإنتاجية عن طريق التوسع والتعمق التكنولوجي .

– وفى هذا المعنى تضمن إعلان مانيلا للسياحة العالمية أن « السياحة الاجتماعية هى هدف يجب أن يسعى اليه المجتمع إسعاداً للمواطنين الأقل حظا فى ممارستهم لحقوقهم فى الراحة » .

– وترتيبا على ذلك يجب أن تهتم الدولة بتوجيه الاستثمارات السياحية الكافية لتنمية المشروعات الأقل تكلفة ، والتى تناسب محدودى الدخل من مواطنيها ، وأن تعمل على تنفيذ المشروعات السياحية المناسبة للطلب والدوافع السياحية ، وأن تركز على الجوانب الاجتماعية والتعليمية للسياحة من خلال برامج عن : السياحة الصحية وسياحة كبار السن ، وسياحة الشباب وسياحة العمال وغير ذلك . أما برامج المعلومات والتوثيق المهنى وبرامج الرياضة والترويح – كالصيد والغطس والجولف وصيد السمك والتنس والقوارب الشراعية – فيجب أن تقع فى بؤرة اهتمامات الدولة السياحية لكى يكون التصنيع السياحى ، وهو الجانب الاستثمارى للتنمية السياحية ، مبنيا على أسس سليمة .

– ولكى يتحقق الهدف من الحق فى الإجازة ووقت الفراغ يجب أن تكون هناك سياسة محددة فى تنويع بدايات ونهايات إجازات المدارس ، وتنشيط السياحة الداخلية عن طريق تدابير مختلفة منها : التشريع الاجتماعى ، وتشجيع التنافس الشريف بين المناطق والمنشآت السياحية ، وسياسة تخفيض الأسعار خارج ذروة الموسم ، مع التنسيق بين سياسات الحكومة المركزية والسلطات المحلية .

– تكوين ما يسمى بالضمير السياحى للأمة عن طريق رفع مستوى الوعى الشعبى العام والمجالس الشعبية المنتخبة بالسياحة وأهميتها ، والسائح ومكانته بالنسبة للدولة ، فضلا عن بعض الأمور الأساسية ، ومنها ما يلى :

• العناية بالتعليم السياحى التخصصى المتعمق المتعدد الأبعاد والذى يساير التطورات العلمية الحديثة فى مجال السياحة ، وزيادة عدد معاهده وكلياته ، وتشجيع الأساتذة والمدرسين ، وتخريج أعداد متزايدة من الطلبة والدارسين ، والنهوض بمستوى التعليم العام لتكوين جيل مثقف واع من الشباب .

• التدريب السياحى المستمر المتعدد المستويات والتخصصات للكوادر السياحية ، وتشجيع أعداد المدربين المؤهلين .

• رفع مستوى التنظيم والادارة والتسويق والاقتصاد فى كافة الأجهزة السياحية .

• العناية بتوجيه وسائل الاعلام المختلفة من صحف واذاعة وتليفزيون .. للتثقيف السياحى الشعبى وترقية الذوق العام .

• السير فى التنمية السياحية بأسلوب علمى يعتمد على التحليل الاحصائى والتخطيط الواعى المؤسس على الدراسات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والنفسية ، واعتماد الأجهزة الشعبية لخطط التنمية السياحية بعد تثقيف القائمين عليها سياحيا .

ثانيا: التحديات السياحية العالمية الجديدة :

تميزت فترة الثمانينات بظهور تحديات سياحية جديدة يتعين دراستها والإعداد لمواجهتها من جانب الدولة وهى :

– زيادة حدة المنافسة بين المقاصد السياحية وبخاصة فى ناحيتى تطور طرق تنمية العرض السياحى وزيادة فرص الاستخدام العلمى لمجهودات التسويق ورفع مستوى ميزانياته .

– تزايد رغبات ومطالب السائحين ومعلوماتهم عن مختلف المقاصد السياحية ، مما أضاف صعوبات فى تحقيق رضائهم بمختلف الخدمات السياحية .

– التطورات الحديثة نحو التكتلات الاقليمية مثل :

• السوق الأوربية الموحدة (١٥ دولة) .

• رابطة التجارة الحرة لأمريكا الشمالية (النافتا) .

• رابطة دول جنوب شرق آسيا (الآسيان) .

- ظهور أنماط سياحية جديدة تحتاج إلى طرق تسويقية غير تقليدية مثل : سياحة الحوافز ، وسياحة المنازل الثانوية ، ومشروعات المشاركة الزمنية ، والسياحة الخضراء ، وسياحة الرياضة وبوجه خاص الجولف » والسيرف » والطيران الشراعى .

- ازدياد الوعى بفعالية التكلفة فى الرحلات السياحية الشاملة رغم ارتفاع الدخول ومستويات المعيشة باطراد فى الدول المتقدمة والتى تعد الأسواق الرئيسية المغذية للسياحة .

- التطور التكنولوجى والعلمى الحادث فى برامج منظمى السياحة الشاملة وشركات السياحة ، ونظم التوزيع الشاملة Global Distribution Systems ، وقد مر التطور إلى هذه النظم بخمس مراحل هى :

من نظم الحجز الالكترونية إلى أدوات انتاجية فى شركات الطيران ، ثم إلى نظم توزيع المنتج الكترونيا ، ثم إلى مصادر التميز التنافسى Sources of Competitive Advantage ، ثم إلى دائرة الأعمال الخاصة Special Actions Circle ، ثم إلى نظم التوزيع الشاملة .

السوق الأوربى الموحد وما سيترتب عليه من تطورات فى مجال السياحة الدولية :

يمثل هذا السوق تحديا ضخما جديدا فى نطاق السياحة الدولية ، فينتظر أن تستفيد الدول الأوربية التى تعتمد على السائحين الأوربيين مثل أسبانيا وهولندا وبلجيكا ولوكسمبورج وايرلندا واليونان ، أما الدول التى ينتظر أن تزيد من إنفاقها على السياحة الخارجية فهى بالترتيب ايطاليا وهولندا وبلجيكا وفرنسا وأسبانيا .

والتصور المتوقع لآثار هذا السوق فى المجال السياحى هو :

- بالنسبة للطيران سينخفض تعرضه للقيود والقواعد المنظمة وسيصبح أكثر حرية وانطلاقا .

- سيتسع نطاق عمل منظمى الرحلات الشاملة Tour Operators عبر حدود الدول الأوربية ، ولكن سيتأثر نشاطهم بزيادة التكلفة الناتجة من النصوص الهادفة لحماية المستهلكين .

- لا ينتظر أن تتوسع الفنادق التى تدار بواسطة شركات الإدارة الفندقية العالمية فى أوربا ، بل قد تجد هذه الفنادق نفسها فى موقف غير موات بالمقارنة مع الأنماط الإيوائية الأخرى .

- ستتجه شركات السياحة ووكالات السفر إلى التركز نتيجة استفادتها من تطور طرق الحجز التكنولوجية .

- سيلزم تطوير المطارات فى أوربا عن طريق إعادة تصميمها بما يتطلبه ذلك من تكلفة إضافية ، وقد تخسر بعض هذه المطارات دخولا كبيرة نتيجة تطبيق نظام السوق الموحد على الخدمات الأرضية .

ومن ناحية أخرى فإن حركة السياحة الأوربية اتسعت قاعدتها اعتبارا من عام ١٩٩٣ نتيجة استخدام القطارات السريعة (٢٥٠ كيلو متر / ساعة) وبدء استخدام نفق المانش سنة ١٩٩٤ ، وتطوير المتنزهات الترويحية والديزنى وورلد ، وأيضا كنتيجة لمعرض ١٩٩٢ فى مدينة أشبيلية بأسبانيا والألعاب الأولمبية الشتوية والصيفية .

ويرى بعض الخبراء أن حركة السياحة الدولية التى كانت نشطة شتاء من الشمال إلى الجنوب اعتراها تغير ملحوظ فى السنتين الأخيرتين ، وينتظر أن يتحول المد السياحى من الجنوب إلى الشمال . ولذلك فإنه يتوقع أن يعترى الحركة السياحية إلى دول حوض البحر المتوسط نوع من الهبوط فيما عدا تركيا ، حيث يرتفع بها معدل النمو السياحى . فالدول الشمالية الأوربية ستتمتع بجاذبية أكبر فى السنوات العشر التالية فى تقدير هؤلاء الخبراء نظرا للمستوى المرتفع للحياة والخدمات السياحية بهذه الدول (سويسرا ، هولندا ، بلجيكا ، ألمانيا ،

السويد ، النرويج ، الدنمارك ، بولندا ، النمسا) . وفضلا عن ذلك فإن التوقع فى زيادة حركة السياحة الأوربية يشمل دول أوربا الشرقية ، وإن كانت تحتاج لرفع مستوى مناطقها السياحية وخدماتها ، وبخاصة أن حتمية التطور تقوم على وجود توازن حساس بين التنمية السياحية وحماية البيئة ورقابة الجودة .

وتقتضى تنمية السياحة فى أعقاب قيام السوق الأوربى الموحد ما يلى :

- اهتماما أكبر بحماية البيئة ومستوى النظافة والصحة العامة ورفع مستوى مشروعات التنمية السياحية .
- تحسين رقابة حركة النقل الجوى وجعلها أكثر فعالية وانتظاما ، وذلك برفع مستوى الخدمات الأرضية وخدمات المطارات .
- اعتبار التعليم والتدريب السياحى ضرورة حتمية .
- مضاعفة الاهتمام بضمان جودة الخدمات السياحية .
- السياحة وظيفة اجتماعية فى سبيلها إلى التكامل ، ويجب العمل على تطويرها لأداء دورها الانسانى والحضارى .
- إعادة النظر فى استراتيجيات التسويق السياحى المصرى بالدول الأوربية .

ثالثا: شكل ومضمون السياسة السياحية :

السياسة السياحية القومية تتخذ أشكالا مختلفة ، وتتفرع إلى أبعاد متباينة ، وتستخدم أدوات متميزة تبعا للسياسة الاقتصادية التى تنتهجها الدولة والمستوى الذى وصلت إليه فى تنميتها . ففى عصر ينمو فيه العمل العام نظرا لاتساع دائرة القطاعات الخدمية والانتاجية ، يتعين أن يكون للدولة بمجموع أنظمتها ومؤسساتها سياسة سياحية تتفق فى فلسفتها وفى إطارها العام مع سياستها العامة فى كل قطاع انتاجى وخدمى آخر ، نظرا لتداخل السياحة مع هذه القطاعات بوجه عام ، فالسياحة قطاع مركب لم يعد ممكنا أن يترك العمل العام فيه لمبادأة القطاع الخاص وحدها ، وإنما يتعين على الدولة تحديد مجالات عمل الحكومة وعمل قطاع الأعمال الخاص والعام بصورة واضحة . وقد تختلف هذه الصورة من دولة الى أخرى حسب نظامها السياسى والاقتصادى والاجتماعى .

ولكن يجب التنبيه الى أن السياسة التدخلية الكاملة للدولة فى مجالات النشاط الانتاجى على الأقل وبوجه خاص فى مجال السياحة - أصبحت فى ذمة التاريخ بعد تحرر إرادة الشعوب وانحسار التيار الاشتراكى فى العالم . فالقطاع الخاص أصبح له دور أساسى فى التنمية بوجه عام وفى التنمية السياحية بوجه خاص ، ويتعين التنسيق بينه وبين الدور الذى تقوم به الحكومة للوصول الى الطريق الأمثل فى التنمية السياحية بالشكل الذى يتسق مع النمو المستهدف فى الدولة بشكل عام ، سواء كانت الدولة ذات اقتصاد متقدم أو اقتصاد نام .

ومن ناحية أخرى فانه لم يعد من الممكن أن يعتمد اقتصاد ما اعتمادا كليا على آليات السوق ومنطق العرض والطلب وحده ، دون قدر معين من التنظيم والرقابة يختلف مداه من دولة إلى أخرى حسب ظروفها الخاصة ، وفى داخل الدولة ذاتها من زمن الى آخر حسب مستوى التنمية الذى وصلت اليه .

فالسياسة السياحية القومية هى بالضرورة سياسة ديناميكية مرنة تتطور كل حقبة من الزمن تبعا للنمو الاقتصادى والاجتماعى الذى تحرزه الدولة بوضع العمل السياسى الهادف إلى تحقيق التنمية السياحية فيها .

ومن ناحية أخرى فان نجاح أى نمو سياحى لا يمكن أن يتحقق الا اذا آمنت الدولة ككل بالسياحة كقطاع خدمات انتاجى . فإيمان الدولة بالسياحة يعنى تشجيعها لها وانشاء الأجهزة المتخصصة التى يمكن أن تقود مسيرة العمل السياحى بصورة فعالة ، سواء أكانت هذه الأجهزة مركزية أو غير مركزية ، حكومية أو مختلطة بين الحكومة

وقطـاع الأعمـال ، بشـرط أن تترك هـــذه الأجـهــزة لقطاع الأعمـال حرية الحركة .

ولما كانت السياحة نشاطا اجتماعيا اقتصاديا مركبا اعترته عدة تغـييـرات هيكلية داخل دول المقـصـد السـيـاحى ذاتها وفى الأسـواق السياحية المصدرة وظهرت تحديات سياحية دولية كثيرة – فإنه يتعين أن ينصب العمل السياحى داخل إطار عمل تنظيمى ديناميكى يكون أحد المضامين الأساسية للسياسة السياحية الشاملة .

الخطوط الرئيسية للسياسة السياحية القومية :

يتبين مما سبق أن السياسة السياحية القومية تهدف الى ترشيد استغلال الموارد والإمكانات السياحية المتوفرة فى الدولة للوصول إلى أمثل استـخدام لها من الجوانب الاقتـصـادية والسـياسـية والحـضـارية والبيئية والاجتماعية ، لتحقيق التنمية بأسلوب متوازن يؤدى إلى تحقيق الرخاء للمواطنين .

وتعنى السياسة السياحية فى معظم الدول بوضع الخطوط الرئيسية للتنمية السياحية على النحو الآتى :

أولا : أن *السياسة السياحية* تتضمن تحديدا واضحا للدور الاستراتيجى الذى تقوم به الحكومة ، وبوجـه خـاص الجـهـاز الرسـمـى للسياحة (سواء كان وزارة أو هيئة أو مصلحة) بوصفه جهازا تنسيقيا ورقابيا ، والدور الذى يقوم به قطاع الأعمـال سـواء أكان قطاعا عاما أم خاصا .

ولاشك أن هـذه الأدوار المـختلفـة لكل من هـذه الجـهـات تخـتلف فى الزمـان والمكان . فـتـحـديد هذه الأدوار يتبع – الى حـد كـبـيـر – النظام السـيـاسـى والاقـتـصـادى الذى تتبناه الدولة ، كمـا أنه يختلف فى الدولة الواحـدة من وقت لآخـر . وقـد ترى الدولة أن قطاع السـيـاحـة – بوجـه خـاص – يتطلب مرونة وتحررا قد لا يتوفر لغيره من القطاعات ، مثل يوجوسلافيا التى كانت دولة اشتراكية ماركسية ولكنها كانت توفر لقطاع السياحة مكانا متميزا قوامه اقتصاديات السوق الى حد كبير . وكان ذلك أيضـا صـحـيـحـا بالنسـبـة لبعض دول أوربا الشـرقـيـة قـبـل تحـررها ديمقراطيا مثل المجر وتشيكوسلوفاكيا وبلغاريا .

ثانيا : أن *السياسة السياحية* تقتضى ضرورة تبنى *التخطيط السياحى العلمى* بمختلف أنواعه ومستـوياته باعتبـاره الأسـاس الذى تقوم عليه التنمية السياحية المرشّدة لأنه يرسم الطريق التفصيلى للتنمية السياحية بصورة منسقة ومنظمة .

والخطة السـيـاحـيـة التفـصـيلية هى خـلاصـة الفكر المنظم فى تبنى السياحة كسبيل للتنمية الاقتصادية والاجتماعية فى منطقة معينة لأنها تجميع متناسق لمختلف العوامل المساعدة على التنمية المنظمة ، ومواجهة منطقية بالحلول العلمـية لجميع العـوائق والمشكلات التى تعوق أو تؤخر تحقيق هذه التنمية .

وتعـتـمـد أية خطة سـيـاحـيـة على تحليل عناصـر وأنماط الطلب السياحى ، وتحديد طريقة تطوره والتنبؤ بحجمه تنبؤا علميا ، فضلا عن تحليل عناصـر العـرض السياحى وتحـديـد الطرق التبادلية لاستغلاله ، مع اختيار الطريق الأمثل لهذا الاستغلال بصورة يتوافق بها العرض مع الطلب الحـالى والمسـتـقـبلى عن طريق نظرية تحـديد محـاور التنمـيـة السياحية Localisation of tourist poles ، وتحقيـق التكامـل بينها مع تفـادى التعارض والصدام .

ثالثا : *سياسة عامة لتنمية الطلب السياحى* وتحديد الدور الاستراتيجى الذى يقوم به الجـهـاز الرسـمـى للسياحة فى هذا المجال ، وبوجـه خـاص فى تحـويل هذا الدور من مـجـرد دور تنشـيطى الى دور تسـويقى شـامل ، دون حـاجـة الى التـدخل بطريق مـبـاشـر متكامل فى سياسة التسعير وسياسة منافذ التوزيع وسياسة الأفراد ، بل تكتفى بالتوجـيـه والارشـاد . ويجـب فى هذا المجـال كذلك أن يعـمل جـهـاز السياحة الرسمى على التنسيق بين مجهوداته التسويقية على المستوى

القومى وبين المجهودات الفردية لمنشآت قطاع الأعمال ، ومحاولة صبها فى قالب متكامل لزيادة فعاليتها وعدم وقوع التعارض أو التصادم بينها .

رابعا : لما كانت السياسة السياحية تتوجه الى ضمان التوسع فى القاعدة السياحية كنتيجة لتحقيق رضاء السائحين عن تجاربهم السياحية فى الدولة ، والى ضمان تنمية سياسة سياحية متوازنة ومتواصلة فى اطار الاقتصاد القومى ككل ، أى العمل على تحقيق حياة أفضل للمواطنين من خلال السياحة ، فانها – أى السياسة السياحية – يجب أن تكون ذات طبيعة مرنة وديناميكية ، أيا كان النظام السياسى والاقتصادى والاجتماعى السائد فى الدولة .

فهذه السياسة السياحية يجب أن توضع كبيان عمل مستقبلى يتوقع التطور الذى سيحدث فى السياحة الدولية وفى النظام الداخلى فى الدولة ، ويرسم بصورة منسقة اطارا للعمل السياحى العام من أجل التنمية تقوم فيه أجهزة الدولة المختلفة كل فى مجال اختصاصه بالجزء الذى يخصه بما يؤدى الى تنمية موارد الدولة السياحية ككل فى حدود مرحلة زمنية معينة . والسياسة السياحية بهذه الصورة تكون قابلة للتطور والتغيير النسبى كصدى للمؤثرات والمتغيرات الدولية والمحلية كل خمس سنوات مثلا .

خامسا : سياسة عامة لاستخدامات الأراضى بقصد تحديد محاور التنمية السياحية لكى يتم التوسع السياحى من خلال هذه المحاور بالصورة التى تتفق مع مستوى تقدم الدولة سياحيا ، وقدرة اقتصادها القومى على امتصاص الاستثمارات فى البعد الزمنى المحدد .

وغير خاف أن سياسة استخدامات الأراضى للسياحة تستلزم وضع برنامج لتزويد هذه الأراضى بالبنية التحتية ، أى بالمرافق العامة الأساسية مثل الطرق والطاقة المحركة ومياه الشرب والاتصالات السلكية واللاسلكية ، وبالاضافة إلى ذلك يجب توجيه الاهتمام إلى سياسة النقل لأنها تمثل مع الانفاق على الطعام والمشروبات جزءا هاما من الانفاق على الاستهلاك السياحى داخل الدولة .

ويجدر فى هذه الحالة أن يعهد بتنمية المناطق السياحية الى شركات وطنية ضخمة ؛ يحسن أن تكون شركات اقتصاد مختلط تخصص لها الأراضى الصالحة للاستغلال السياحى بضوابط وشروط معينة ، وتلزم بإدخال المرافق الاساسية العامة والسياحية وتخطيط تنميتها تخطيطا متكاملا ، ثم تطرحها للبيع للمستثمرين .

سادسا : سياسة عامة لتنمية الثروة البشرية عن طريق التعليم والتدريب السياحى ، لتوفير الأعداد اللازمة من مختلف مستويات العمالة السياحية المدربة التى تستطيع النهوض بمسئوليات التنمية السياحية ، وبخاصة فى مستويات الادارة العليا والوسطى .

وقد لا يتوفر مثل هذا الجانب من السياسة السياحية العامة بالذات فى الدول المتقدمة التى وصل فيها القطاع الخاص إلى درجة عالية من عنصر المبادلة فى مجال التعليم والتدريب مثل الولايات المتحدة إلا أنه قائم فى المملكة المتحدة وفرنسا وايطاليا .

سابعا : الاهتمام بالبيئة الطبيعية والبيئة الاجتماعية فى الدولة بقصد المحافظة على الموارد السياحية الرئيسية التى هى الأساس الأول للتنمية السياحية .

ثامنا : تختلف السياسة القومية من دولة الى أخرى تبعا لمدى التقدم السياحى فالدولة السياحية المتقدمة تعمل على تفادى خلق تركز للمشروعات التنموية حول المحاور الرئيسية للتنمية السياحية ، فضلا عن قدرتها على الاستغلال الأمثل للطاقة السياحية الانتاجية لصناعة السياحة قبل خلق مشروعات أخرى اضافية ، وكذلك تنويع وإعادة تقييم وتجديد عناصر العرض السياحى إذا دعت إلى ذلك الضرورة . وثمة خصيصة عامة لازمة للسياسة السياحية القومية والاقليمية للدول المتقدمة

هى : حماية البيئة الطبيعية والحضارية والاجتماعية من أى تدهور يطرأ عليها .

أما الدول السياحية المبتدئة ، أو التى لم تصل بعد إلى مستوى سياحى متقدم ، فان مشكلاتها تتبلور فى عدم اتباعها سياسة سياحية قومية واضحة ، وبذلك تنشأ مشكلات عديدة مختلفة الطبيعة والنوع تبدأ فى معالجتها واحدة بعد الأخرى طبقا لمنطق رد الفعل ، وبذلك تظل متأثرة بهذه المشكلات مدة طويلة .

وأولى هذه المشكلات : نقص المرافق الأساسية العامة اللازمة لمشروعات التنمية السياحية .

والثانية : أن محاور التنمية السياحية ليست محددة سلفا على خريطة سياحية تلحق بخطة تصورية للتنمية السياحية ، يسبقها دراسات علمية للطلب السياحى تحليلا وتنبؤا ، ودراسات العرض السياحى متضمنة جردا شاملا وتقييما موضوعيا كيفيا وكميا ، ثم تحليل شامل لاستخدامات الأراضى بين القطاعات الانتاجية والخدمية للدولة لمنع حدوث التعارض بينها .

والثالثة : هى وقوع بعض التعارض أو الازدواج بين اختصاصات الأجهزة الرسمية المختلفة .

والرابعة : هى قلة خبرة وقدرة القطاع الحكومى وقطاع الأعمال فى مجال السياحة ، وهو مجال خاص له قواعد مختلفة للعمل . ويرتبط بهذه المشكلة عدم وجود سياسة لتنمية مصادر الثروة البشرية وتوفير العمالة الفنية القادرة .

والخامسة : هى ندرة رؤوس الأموال التى تستثمر فى المشروعات السياحية ، مما قد يدعو الدولة الى تشجيع الاستثمار الأجنبى الذى يؤدى التوسع فيه الى شبه احتكار لقطاع منتج من قطاعات الاقتصاد القومى وهو السياحة .

والسادسة : هى مشكلة ارتفاع معدلات التضخم وعدم استقرار أسعار صرف العملات الحرة بالنسبة العملة الوطنية ، مما يؤدى الى مفاجآت للمستثمرين فيما يتعلق بالتسهيلات والقروض المصرفية للمشروعات ، وعدم استطاعة هؤلاء المستثمرين توقع المستقبل الاقتصادى الحقيقى لمشروعاتهم ، من خلال دراسات الجدوى التى يقومون بإعدادها عن طريق المكاتب الاستشارية المتخصصة .

والسابعة : هى أن سياسة التصرف فى الأراضى الصالحة للاستغلال السياحى غير واضحة ، سواء تمليكا أو ايجارا لآجال مختلفة أو مشاركة من الدولة .

تاسعاً : يجب أن تتضمن السياسة السياحية معالجة شكل وحجم ومكونات التنظيم السياحى القومى القادر على قيادة العمل للتنمية السياحية ، وأن يعمل الجهاز السياحى الرسمى بصورة علمية متطورة مستخدما كل الأدوات والوسائل الحديثة التى تجعل منه جهازا ديناميكيا دائم التجدد والتطور .

وفضلا عن ذلك فإن من أهم أسس التنظيم السياحى تحديد مجالات عمل كل من الجهاز السياحى الرسمى القومى ، والأجهزة الرسمية الأخرى المركزية ، والأجهزة المحلية فى مختلف المحافظات ، حتى لا يقع تعارض بينها يؤدى إلى وقف التقدم السياحى .

مقترح للسياسة السياحية العامة فى مصر :

اهتمت دول سياحية كثيرة بوضع سياسة سياحية شاملة ملزمة حتى إن الولايات المتحدة أصدرت قانونا فيدراليا بهذه السياسة فى أكتوبر عام ١٩٨١ . وقام عدد من الولايات كذلك بإصدار قوانين مماثلة ، مثل هاواى وفلوريدا وكلورادو وغيرها .

وقد تضمنت السياسة السياحية الأمريكية الفيدرالية عدة أهداف منها :

– رفع مستوى مساهمة صناعة السياحة الترفيهية فى الرخاء الاقتصادى والعمالة الكاملة وميزان المدفوعات الامريكى .

- إتاحة فرص الاستفادة من فوائد السياحة الترفيهية فى الولايات المتحدة لجميع المقيميـن فيها وفى الدول الأجنبيـة ، وضمـان تمتع الأجيـال المستقبلة بالموارد السياحية والترفيهية .

- الاسـهـام فى النمـو الذاتى والصـحـة والتعليم ، وتذوق الجـوانب الثقافية والجغرافية والتاريخية والعرقية للولايات المتحدة .

- تشجيع دخـول الأشخـاص المسـافرين الى الولايات المتحدة من أجل العمل على زيادة أواصر التفاهم الدولى والصداقة بما لا يتعارض مع قوانين الهجرة ، وقوانين حماية الصحة العامة ، وقوانين الاستيراد .

- القـضـاء على حـواجـز التـجـارة غـيـر المبـررة فى صناعـة السياحة الدولية .

- تشجيع المنافسة فى صناعة السياحة ، وإفساح الطريق أمام اختيار المستهلكين عن طريق اتاحة الفرص المستمرة لقطاع السفر والسياحة ، سواء من وكالات السفر أو منظمى الرحلات الشاملة .

- العمل على التنمية المستمرة ، واتاحة طرق الدفع الشخصية المختلفة التى تكفل تسهيل السياحة المحلية والدولية .

- ضمان التوافق بين السياحة والترويح وبين المصالح القومية فى تنمية الطاقة وحمايتها ، والحفاظ على البيئة والاستخدام المتوازن للموارد القومية .

- الحفاظ على الأسس التاريخية والثقافيـة للأمة كجزء حى من كيان المجتمع ، وتأكيد حق أجيال المستقبل فى التمتع بالتراث الحضارى للأمة .

- المعاونة فى جمع وتحليل وتوزيع البيانات التى تستخدم فى قياس الأثر الاقتصادى والاجتماعى للسياحة على الولايات المتحدة ، لكى يمكن تسهيل التخطيط فى القطاعين العام والخاص .

أما السياسة السياحية اليوجوسلافيـة الصادرة بقانون فى سنة ١٩٨٧ فتتضمن عدة أهداف محددة هى :

- استخدام الموارد المتاحة والطلب السياحى والخبرات السابقة فى تسويق حجم أكبر من حركة السياحة الدولية .

- زيادة تدفـق النقـد الحر لاتاحة فرص أكبر لتغلغل يوجوسلافيا بنجاح فى التجارة الدولية .

- تنمية السياحة الداخلية لتكمل تنمية السياحة الخارجية ، لكى تتحقق الاثار الاقتصادية المرجوة .

- الاسهام فى تنمية العمالة باعتبار السياحة صناعة كثيفة العمالة .

- توزيع القوى الانتاجية بصورة أكثر اعتدالا وعدالة .

التوصيـــات

وعلى ضوء ما سبـق وما دار فى اجتمـاع المجلس من مناقشـات ، يوصى بما يأتى :

* أن تتضمن السياسة السياحية المصرية الأهداف القومية للسياحة والأساليب العامة لتحقيق هذه الأهداف دون تفصيل ، على أن تترك التفاصيل للاستراتيجيات المختلفة التى يتعين وضعها بعد إقرار السياسة السياحية العامة .

* تقسيم الأهداف القومية العامة للسياحة الى : أهداف اقتصادية ، وأهداف اجتماعية وإعلامية ، وأهداف بيئية ، وأهداف سياحية فنية ، وذلك على النحو الآتى :

الأهداف الاقتصادية :

- زيادة معدل نمو السياحة لتعظيم مساهمتها فى الناتج القومى الاجمالى ، ودعم ميزان المدفوعات من خلال زيادة الدخل السياحى الاجمالى زيادة مقبولة ترتفع سنة بعد أخرى وذلك من خلال : زيادة عدد الزيارات السياحية ، ورفع مستوى نوعية السائح ، وزيادة معدل إقامته ومعدل إنفاقه اليومى عن طريق تنويع مكونات العرض السياحى ، والعمل على زيادة الطلب السياحى على الأنواع التقليدية والمستجدة من السياحات مثل سياحة التراث ، وسياحة الاهتمامات الخاصة ، وسياحة

الترويح ، وقضاء الإجازات على الشاطىء ، والسياحة الدينية ، والسياحة العلاجية ، وسياحة المؤتمرات ، والسياحة الريفية ، وسياحة الحوافز ، وسياحة السفارى فى الصحراء وغيرها . وذلك بطرق التسويق العلمية الفعالة بعد إجراء البحوث اللازمة لتحليل الطلب السياحى فى الأسواق السياحية ذات الأولوية والثانوية والمحتملة بشرائحها المختلفة ، ودراسة مكونات هذا الطلب واتجاهاته وطرق التأثير فيه .

– رفع مستوى مساهمة السياحة فى تحقيق الرخاء الاقتصادى عن طريق زيادة القيمة الصافية والقيمة المضافة للدخل السياحى ، وتنشيط الدورة الاقتصادية بالأثر المضاعف للإنفاق السياحى .

– المساهمة فى التنمية الاقتصادية الاقليمية عن طريق خلق مجتمعات سياحية متكاملة لخدمة تنويع مكونات العرض السياحى فى المناطق البعيدة عن التركيز العمرانى ، بحيث تتوافر فيها مقومات الجذب للسكان ، وتكون السياحة هى محور التنمية الرئيسى فيها مثل مناطق البحر الأحمر ، والبحر المتوسط غرب الاسكندرية ، وسيناء وبحيرة السد العالى والوادى الجديد .

– زيادة فرص العمل حتى تصل الى مرحلة العمالة الكاملة ، بشرط أن تكون عمالة منتجة وفى الحدود الاقتصادية .

– العمل على تلافى الآثار الاقتصادية السلبية ، كزيادة حدة التضخم ، عن طريق السياسات الاقتصادية المدروسة .

– التكامل بين السياحة وغيرها من القطاعات الانتاجية كالزراعة والصناعة والبترول ، والعمل على عدم حدوث تعارض بينها .

الأهداف الاجتماعية والاعلامية :

– رفع مستوى الصورة السياحية لمصر فى الخارج بطرق علمية مدروسة ، منها تضافر المجهودات التسويقية والتنشيطية العلمية والتطبيقية .

– العمل على حماية قيم المجتمع وتقاليده ، مع تشجيع الاختلاط المنظم بين السائحين والمواطنين لزيادة فرص التفاعل الحضارى والتبادل الاجتماعى بينهما ، مما يؤدى الى بناء جسور العلاقات الطيبة والتعاون بين الأمم .

– رفع مستوى الصحة النفسية للمواطنين عن طريق تشجيع وتنظيم السياحة الداخلية واستغلال أوقات الفراغ استغلالا صحيحا .

– تنمية الوعى الشعبى لتحسين الظروف الصحية فى مختلف مناطق الدولة ومدنها وقراها ، فضلا عن تجميل الأحياء ونظافتها لتبدو جذابة فى عيون الزائرين .

– إعادة بعث الفنون الجميلة والمصنوعات اليدوية والنشاطات الحضارية فى مختلف المناطق ، وبوجه خاص إحياء تقاليد وطريقة حياة سكان المناطق البعيدة التى قد تمتد إليها التنمية السياحية لما تتميز به من خصائص طبيعية واجتماعية وحضارية تصلح عناصر جذب سياحية .

– ضمان حسن استقبال السائحين ، وحسن معاملتهم ، وانضباط السلوك الفردى .

– تفادى الآثار السلبية على السلوك الاجتماعى ونظم القيم الدينية والسلوكية والتقاليد فى المجتمع .

الأهداف البيئية :

– حماية البيئة الطبيعية من هواء ومسطحات أرضية ومائية من التلوث ، والحفاظ على الموارد التاريخية والحضارية والأثرية ضد التدهور ، والعمل على تفادى النمو العشوائى للعمران بصورة تقضى على الجمال الطبيعى الذى تتميز به تضاريس مصر الجغرافية ، وذلك عن طريق فرض حدود للطاقة الاستيعابية ، ورقابة الكثافات البنائية وكثافة حركة النقل بداخل المدن وفى المناطق السياحية ، وزيادة نصيب المواطن المصرى من المناطق الخضراء ، وتحديد الطاقات القصوى للمشروعات السياحية فى كل إقليم ومنطقة ، وتزويدها بكل ما يلزم من

تدابير خاصة بالنظافة والصحة العامة ورقابة الضوضاء والصرف الصحى الكافى .

– تأكيد حق الأجيال المستقبلة فى التمتع بالتراث الحضارى لمصر .

– العمل على مواكبة وتوافق استراتيجيات التنمية السياحية المثلى التى تتفق وامكانات الدولة ، مع حماية مصادر الطاقة والاستخدام الأمثل للموارد الطبيعية ، ووضع تخطيط علمى يوضح استخدامات الأراضى وشروط ومواصفات التنمية ، لكى لا يقضى التوسع العشوائى على الطابع الطبيعى للاقليم وقيمته الحضارية وبالتالى يضعف المنتج السياحى الذى هو أساس الجذب السياحى .

– وضع ضوابط وحدود للتنمية فى المناطق الحساسة طبيعيا أو عمرانيا أو سياسيا ، وحماية المحميات الطبيعية واتخاذ التدابير العلاجية والتصحيحية ، من وجهة النظر البيئية ، فى كل إقليم تصبح فيه البيئة فى خطر .

– العناية بنهر النيل كشريان حياة لمصر وكعنصر جذب سياحى هام .

الأهداف الفنية :

– اعتبار السياحة قطاعا انتاجيا ذا أولوية على المستوى القومى وصناعة اقتصادية تعتمد على العلم والخبرة الفنية ، ولابد لذلك من أن يتم التحرك فيها بخطوات علمية محسوبة تحتاج الى عمل مكثف فى كل مجالاتها .

– العمل على زيادة النصيب التسويقى لمصر من حركة السياحة الدولية عن طريق التخطيط العلمى السليم الذى يتضمن تطوير المنتج السياحى المصرى وتنويعه وعدم التركيز على السياحة الأثرية وحدها ، والتغلغل المدروس فى الأسواق السياحية العالمية بتدعيم قنوات الاتصال مع هذه الأسواق واتباع أساليب تسويقية وتنشيطية متطورة ، مع العمل على استقطاب نوعية أعلى من السائحين ، ورفع مستوى الخدمات السياحية فى كافة جوانب العمل السياحى ، واتباع سياسة تسعيرية علمية وعملية .

– تطوير التنظيم السياحى الرسمى على المستويين القومى والمحلى ليستطيع النهوض بأعبائه المتعددة .

– اتباع أساليب فعالية التكلفة فى كل إنفاق استثمارى ، وتشجيع الاستثمار فى قطاع السياحة طبقا للضوابط التى تحقق التواكب والتزامن بين تنمية العرض وتنشيط الطلب .

– تحقيق التجانس والتنسيق والتعاون بين كافة الأنشطة الحكومية وغير الحكومية المؤثرة على السياحة بطريق مباشر أو غير مباشر تحت رعاية وزارة السياحة ، على أن يضع المجلس الأعلى للسياحة ضوابط لذلك ، حتى يمكن دفع عجلة التنمية لتحقيق مختلف الأهداف الموضوعة .

– المضى فى إجراءات الخصخصة فى الإطار الذى تضعه الدولة ، وإطلاق الحرية المنظمة للقطاع الخاص للانطلاق فى التنمية فى الحدود التى يضعها التشريع ، ووضع الحدود الواضحة لسلطة الدولة فى توجيه عناصر صناعة السياحة والإشراف عليها لضمان سير العمل السياحى سيرا منتظما ، وفى هذا الصدد يحسن توسيع الاختصاصات الرقابية للاتحاد المصرى للغرف السياحية بغرف السياحة الأربع والمحافظات لتخفيف عبء مركزية العمل السياحى .

– العناية بالعنصر البشرى فى السياحة عناية كبرى تتفق مع كونه العنصر الفعال فى تحقيق تنمية سياحية متوازنة ومتواصلة وفى نجاح المشروعات الاستثمارية السياحية ، عن طريق تطوير مناهج الدراسة فى كليات ومعاهد السياحة ، والعمل على توفير أعداد كافية من اعضاء هيئات التدريس ، ووضع الضوابط الكفيلة بعدم إنشاء معاهد عليا ومتوسطة للسياحة إلا اذا كانت معدة إعدادا جيدا ومجهزة تجهيزا مناسبا ، والعمل على التوسع فى إنشاء مراكز التدريب على اختلاف

مستوياتها ونوعياتها لضمان إعداد أجيال جديدة قادرة على تحقيق التقدم فى التنمية السياحية .

– توسيع دور النقل الجوى فى تنمية حركة السياحة إلى مصر ، والعمل على التوسع فى المطارات الدولية ، وتوفير الأمن فيها ووسائل صيانة الطائرات بالاشتراك مع القطاع الخاص ، والتوسع فى الرحلات البحرية الشاملة Cruises كسبيل من سبل دعم حركة السياحة الى مصر .

– تنمية الوعى السياحى فى مصر عن طريق أجهزة الاعلام والمؤسسات التعليمية .

– إعادة النظر فى التشريعات السياحية القائمة وغيرها من تشريعات تتصل بالسياحة لتحقيق كل ما تقدم .

* **وعلى ضوء الأهداف السابقة يقترح وضع الاستراتيجيات المناسبة فى المجالات الآتية :**

– التسهيلات السياحية التى تشمل إجراءات الحدود والنقد والجمارك وغير ذلك .

– التنظيم السياحى وتحديد دور الدولة وقطاع الأعمال العام والقطاع الخاص فى تنمية السياحة ، ورفع التداخل بين اختصاصات الوزارات والمحليات فى مجال السياحة.

– جرد المنتج السياحى المصرى ، وتقييمه موضوعيا ، ووضع أسس لتطويره .

– أسس الاستثمارات السياحية فى المناطق الجديدة وأولوياتها .

– التسويق السياحى المتكامل .

– النهوض بالمناطق الأثرية .

– صناعة النقل السياحى الجوى والبحرى والبرى .

– صناعة الفندقة وأماكن الاقامة الأخرى والمنشآت السياحية وطرق إدارتها .

– صناعة السلع والعاديات السياحية .

– التعليم والتدريب السياحين .

– حماية البيئة والتوسع فى المحميات الطبيعية والمناطق الخضراء .

– القانون السياحى الأساسى الذى يضم كافة التشريعات التى تنظم الجوانب المختلفة للعمل السياحى .

– الوعى السياحى .

– السياحة الداخلية .

– إزالة جميع معوقات السياحة فى مصر .

تسيير العمل السياحى فى ظل نظام اقتصاديات السوق

دخلت مصر مرحلة جديدة من مراحل نظامها الاقتصادى ، تتوجه فيه إلى نظام اقتصاديات السوق الحر لكى توائم أوضاعها الاقتصادية مع النظام الاقتصادى العالمى الجديد ؛ الذى بدأ يسود معظم دول العالم منذ تفكك الاتحاد السوفيتى وبدء انهيار الأنظمة الشمولية التى كانت تسود دول أوربا الشرقية وبعض الدول الأخرى .

ويعتمد النظام العالمى الجديد على المبادرات الفردية دون التخطيط المركزى الشمولى ، وعلى الدور الرئيسى الذى يلعبه القطاع الخاص محكوما بآليات السوق ، وعلى خصخصة قطاع الأعمال العام .

ورغم أن مصر قطعت فى هذا التحول الاقتصادى – من النظام الاشتراكى إلى نظام الاقتصاد الحر – شوطا كبيرا وخاصة منذ عام ١٩٩١ ، وحققت خلال هذه الفترة انجازات ملموسة فى المجالات النقدية والمالية كان من نتائجها إسقاط أجزاء من ديون مصر الخارجية ، وخفض معدلات التضخم ، وتثبيت سعر الجنيه المصرى فى مواجهة

الدولار ، وتحرير أسعار الفائدة ، وخفض العجز فى موازنة الدولة وميزان المدفوعات وغير ذلك ، إلا أن الانطلاقة الكبرى التى تنشدها مصر اقتصاديا واجتماعيا لا تزال تتطلب المزيد من الاصلاحات التى تتناول نظام الانتاج ونظام الادارة الحكومية ، وزيادة كمية ونوعية فى التصدير ، وتحرير التجارة الخارجية فى ظل اتفاقية الجات ، وإصلاح نظام الأسعار والتسويق ، والارتفاع بمستوى الأجهزة والتنظيمات الاقتصادية كمصلحة الضرائب والنظام المصرفى وسوق المال وقوانين العمل ، وغير ذلك مما يرتبط ارتباطا وثيقا بالارتفاع بمستوى الانتاجية .

ولا شك أن إطلاق يد القطاع الخاص فى الاستثمار والتنمية يتطلب وضع السياسات العامة والاستراتيجيات التفصيلية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية فى مختلف جوانبها ، وإعداد ما يلزم من مواصفات قياسية للسلع والخدمات المنتجة لكى يمكنها الصمود فى وجه المنافسة الدولية القادمة بأوسع أطرها بعد تنفيذ اتفاقية الجات ، فضلا عن ضرورة وضع الحدود اللازمة لحماية المستهلك ، وتسعير خدمات المرافق الأساسية التى يمكن السماح للقطاع الخاص بانشائها مثل بناء المطارات ، بالاضافة الى وضع استراتيجية لمواجهة الأزمات المختلفة من كوارث طبيعية وحروب وإرهاب وغيرها . وفضلا عن كل ذلك فإنه يتعين وضع الضوابط الكفيلة بحماية المصلحة العامة ضد افتئات المصالح الخاصة ، ولا سيما عند الهبوط بأسعار الخدمات التصديرية كالخدمات السياحية نتيجة للمنافسات الشديدة التى قد تؤدى الى الإضرار بالاقتصاد القومى .

وعلى ذلك فلا يتصور أن ينحسر دور الدولة كلياً عن الحياة الاقتصادية فى ظل النظام الاقتصادى الحر الذى يقوم على قوى السوق ، والتى لا تعترف إلا بالمعايير والاعتبارات الاقتصادية وحدها دون الاعتبارات الاجتماعية والحضارية والبيئية وغير ذلك . بل يظل للدولة دور هام وحيوى فى تحقيق التنمية ، متمثلا فى عدد كبير من الوظائف التى تمارسها ولا يستطيع القطاع الخاص أن يحقق أهدافه بدونها ، ومن أهم هذه الوظائف :

- وضع الاطار التنظيمى الذى يكفل حرية المنافسة ومنع الاحتكارات .
- وضع المعايير والمواصفات الأمنية والفنية والصحية والبيئية التى تمنع حدوث الغش والممارسات الضارة بالصحة والأمن والبيئة .
- ضمان عدم حدوث منافسة غير مشروعة أو غير عادلة أو ضارة بالاقتصاد القومى.
- توفير مقومات الحياة الكفيلة بتحقيق راحة المواطنين وسهولة حياتهم .
- توفير الخدمات الصحية والتعليمية والدفاعية والأمنية ، وإقامة العدالة على النحو الذى يكفل اطمئنان المواطنين وتنمية كيانهم وعقولهم وزيادة رضائهم .
- توفير المناخ الملائم لتحقيق أهداف التنمية بمعدلاتها المطلوبة بوجه عام .
- الاستمرار فى توفير مناخ الحرية والديمقراطية لتشجيع العمل الشريف والاستثمار فى حدود خطة تتضمن الضوابط الكفيلة بوضع الاستثمار موضع الفعالية والتأثير الايجابى .
- تسيير سياسة التخصيصية وفق ضوابط ومعايير تحقق الصالح العام .
- وضع التشريعات الكفيلة بضمان كل ما تقدم .

دور السياحة فى استراتيجيات التنمية :

إن المتتبع للتطور السياحى الدولى يستطيع الجزم بأن السياحة أسهمت إيجابيا فى اقتصاديات دول عديدة بشكل أصبحت معه السياحة عاملا من عوامل التنمية الاقتصادية الهامة ، نتيجة ضخامة عائدها

ومرونته ، وتغلغل هذا العائد فى قطاعات عديدة من الاقتصاد القومى .
ورغم ظهور بعض الانتقادات التى وجهت للسياحة كقطاع انتاجى – سواء من الناحية الاقتصادية أو الاجتماعية أو البيئية – فإن الحكم على صحة أو عدم صحة هذه الانتقادات يتوقف على النموذج أو الاستراتيجية التى تُختار للتنمية السياحية ، حتى يمكن تفادى مخاطر وتكاليف التنمية السريعة الخطى غير الخاضعة لقدر كاف من الرقابة التخطيطية .

وجدير بالذكر أنه لا توجد استراتيجية واحدة بعينها للتنمية السياحية بحيث يتعين اتباعها فى مختلف الدول ، ولكن توجد عدة استراتيجيات تقوم على العلمية والموضوعية والخبرة السياحية التى يتم الاختيار من بينها بما يتناسب مع الظروف الجغرافية والمناخية والبيئية والتمويلية والاجتماعية والاقتصادية الخاصة بالمقصد السياحى ، وبما يتلاءم مع الطلب السياحى الدولى والداخلى المتاح أو المحتمل ، ومختلف الأنماط السياحية الممكنة ، وقد يتم الاختيار بين أكثر من استراتيجية للتنمية السياحية ، وذلك على أساس حسن ادارة الموارد ، وعدم إضاعة الأصول السياحية فى تنمية هشة غير قائمة على تخطيط علمى طويل المدى .

ومن ثم فإن هدف تعظيم عدد السائحين إلى دولة أو إقليم المقصد السياحى يمكن غض النظر عنه ، لأن أهم الاعتبارات التى يجب أن تحكم التنمية السياحية هو تحليل التكلفة والمنفعة ، بحيث تزيد المنفعة على التكلفة ، ليس فقط فى الأمد القصير ولكن فى الأجل المتوسط والطويل ، بشكل يصمد أمام المنافسة الدولية الحالية والمستقبلة ، وبحيث تزيد المنافع الاقتصادية والاجتماعية على التكاليف الاقتصادية والاجتماعية والتى من أهمها : الحفاظ على نظام القيم والتقاليد السائدة فى المجتمع ، حتى لا يفقد المجتمع هويته .

ولأن السياحة ترتبط ارتباطا مباشراً وغير مباشر بقطاعات انتاجية وخدمية عديدة من قطاعات الاقتصاد القومى ، كالزراعة والصناعة والبنوك والتشييد والتأمين والاعلام وغير ذلك ، ولكونها نشاطاً يعتمد على الخدمة الانسانية إلى حد كبير ، فإنها تؤدى إلى زيادة فرص العمالة بشكل تفضل به غيرها من النشاطات أو الصناعات ، وتزيد أهمية هذا الجانب فى أوقات الأزمات الاقتصادية بوجه خاص ، سواء فى الدول النامية أو الدول المتقدمة .

ويتميز النشاط السياحى بدرجة من التركيز تفوق النشاطات الاقتصادية الأخرى ، ممايبرز أهميته كعامل للتنمية الاقليمية ، سواء فى الدول النامية أو المتقدمة . ففى فترة الثمانينات تميزت إسهامات السياحة فى التنمية المحلية فى بعض الدول بأهمية كبرى من حيث استخدامات الأراضى من خلال استراتيجيات تنمية محلية لحماية الموارد الطبيعية والاجتماعية والحضارية ، وخلق طلب غير متركز ، وتنشيط التفاعلات الاجتماعية والحضارية ، ورفع مستوى الإدارة المحلية للموارد السياحية . وتسهم السياحة كذلك – بوصفها عاملا من عوامل زيادة دخل الدولة من العملات الحرة – فى تنويع مصادر هذا الدخل ، مما يساعد ايجابيا على توازن ميزان المدفوعات أو تضييق ثغرة العجز فى هذا الميزان ، فضلا عن الإسهام فى رفع مستوى الأثر الكيفى والكمى لحركة رأس المال .

وبالاضافة إلى كل ماتقدم ، فان السياحة تسهم بصورة فعالة فى رفع مستوى نوعية الحياة من ناحية تحسين الصحة النفسية والبدنية وزيادة الوعى الثقافى . ولاشك أن بعض الأنماط السياحية بوجه خاص مثل السياحة الثقافية وسياحة الاستشفاء والسياحة الرياضية تساعد – بصورة غير مباشرة وإن كانت كافية – على خلق عمالة مدربة أكثر انتاجية ، مما يترتب عليه تحسين المستوى الاقتصادى والرخاء الاجتماعى فى الأمدين المتوسط والطويل .

ومع ذلك فان تنمية السياحة داخل الاطار الاقتصادى الداخلى

والدولى تثير مشكلات هيكلية وتنظيمية فى مختلف الدول ، نظرا لتراكب وتشعب صناعة السياحة من ناحية ، وعدم اتفاق الدول المختلفة على طريقة واحدة لقيد المتحصلات السياحية فى نظام حسابات الحكومة ، فضلا عن عدم اتفاق الدول على طريقة معاملة السياحة كقطاع انتاجى من ناحية أخرى . بل إنه برغم وضوح التعريف الدولى للسائح وصيرورته نافذا باتفاق الدول أعضاء الأمم المتحدة ، فإن الاختلافات فى طريقة إحصاء السائحين لاتزال كثيرة ، مما يترتب عليه عدم دقة البيانات الاحصائية عن السياحة دقة كاملة عالميا – وفى بعض الدول بوجه خاص – لضعف نظامها الإحصائى السياحى ، وعدم توفر بيانات عديدة لانعدام دراسات المسح السياحى ودراسات التنبؤ العلمية – أو قلتها – رغم التطور المذهل فى الدراسات والبحوث والتقارير فى الدول المتقدمة أعضاء منظمة التعاون الاقتصادى والتنمية .

وبالرغم من مزايا السياحة ، فلاتزال بعض الدول النامية تحتاج الى مضمون استيرادى كبير يشمل : التمويل اللازم للتنمية السياحية ، واستيراد تكنولوجيا متطورة ، وعمالة متخصصة وخبراء ، وغير ذلك ، لكى يمكنها الوقوف فى وجه المنافسة السياحية الدولية ، وهذا يؤدى بدوره إلى زيادة اعتماد هذه الدول اقتصاديا على المساعدات والقروض الخارجية ، مما يضعف من الفائدة الاقتصادية التى تحققها لها السياحة .

ومع دقة إدخال تعديلات جوهرية فى نظام التوزيع الراهن لحركة السياحة الدولية ، ونظرا لمخاطر اعتماد كل من الدول النامية على غيرها ، وسياسة الحماية التى يمكن أن تفرضها الدولة ، فان تحسين مستوى السياحة للدول النامية يتطلب اتخاذ قرارات سياسية على المستوى الدولى لإدخال نوع من التنظيم فى العلاقات المتبادلة بين قوى الانتاج ، والتخفيف من حدة التركز الدولى فى الحركة السياحية الدولية . ويمكن أن يتحقق ذلك الآن من خلال الأمم المتحدة أثناء الحقبة الثالثة للتنمية الاقتصادية الدولية بضغط متوازن من الدول السياحية النامية فى العالم . ولاشك أن ذلك يتوقف على الاستقرار السياسى والاقتصادى فى تلك الدول ، وتخفيف حدة الارهاب الدولى ، والمغامرات العسكرية الاقليمية ، ومنازعات الحدود بين هذه الدول . ويستدعى هذا أن تتفق الدول النامية فيما بينها على تحديد الإطار التعاقدى العام الذى ينظم نشاطات الشركات الأجنبية العاملة فى مختلف جوانب العمل السياحى ، بحيث يرفع من معدلات العوائد الاقتصادية والاجتماعية لتلك الدول ، ويسمح لهذه الشركات بالاسهام فى تنميتها الاقتصادية فى حدود نسب معينة تختلف باختلاف الدول وتنوع مشروعات التنمية فيها ، مما يساعد على خلق صناعة سياحية وطنية تستطيع الدخول فى مجال المنافسة الدولية ، وترفع معدلات الأداء الانتاجى ، وتزيد من فعالية الموارد البشرية والفنية لها .

وفى هذا الإطار التعاونى يجب التفكير فى الطرق الكفيلة بجعل السياحة عاملا من عوامل حل مشكلات المديونية للدول النامية . وفى الوقت الراهن توجد بعض الاقتراحات لإعادة بناء الديون الخارجية للدول النامية بدلا من إجراءات إعادة جدولة هذه الديون . ولقد بدأت بعض الدول الدائنة (فرنسا) فى تجربة بعض الوسائل لتحويل الدين العام بالعملة الحرة إلى عملة محلية ، والاسهام به فى التنمية السياحية داخل الدولة المدينة .

وغير خاف أنه يلزم إيجاد إطار تعاقدى متعدد الجوانب (دولى) للتجارة والاستثمار فى الخدمات بوجه عام وفى السياحة بوجه خاص ، ولإدخال السياحة فى المفاوضات الجارية على الصعيد الدولى والتى يجب أن تقوم فيها منظمة السياحة العالمية بدور هام .

المتغيرات الطارئة على السياحة :

يتبين من التطورات التى طرأت على ظاهرة السياحة الدولية أن ثمة خصائص معينة أصبحت تميزها عن غيرها ، وتمثل بالنسبة لدولة

المقصد السياحي تحديات دولية تستأهل التوقف لإمعان النظر ، وهي :

١ - النمـــو المطرد Continuing Growth في السيـاحــة ، واتجاهها نحو الشمول والعالمية Globalization ، لتصبح ظاهرة انسانية متكاملة وأساسية من أساسيات وسلوكيات الحياة الحديثة . فالسياحة العالمية بنوعيها الدولي والداخلي بلغ حجمها حوالى ٤٨٠٠ مليون زيارة سياحية عام ١٩٩٥ ، وبلغ الإنفاق في السياحة بنوعيها في العام نفسه حوالى ٤٢٠٠ بليون دولار ، وهو ما يساوي ١٢,٥ ٪ من الناتج الإجمالي العالمي ، مما يجعل السياحة في مقدمة الصناعات العالمية . كما بلغ عدد الوظائف السياحية في العالم ٢٢١ مليون وظيفة عام ١٩٩٥ . أما السياحة الدولية وحدها فقد بلغ حجمها ٥٦١ مليون زيارة سياحية عام ١٩٩٥ ، كما بلغ الإنفاق السياحي الدولي ٣٧٢ بليون دولار ، دون احتساب الإنفاق على وسائل النقل الدولي الذي بلغ حجمه عام ١٩٩٥ حوالى ٩٣ بليون دولار ، وبالتالي يكون حجم الإنفاق على السياحة الدولية مع النقل ٤٦٥ بليون دولار . وتقدر منظمة السياحة العالمية أن عـدد الزيارات السـيـاحـيــة الدوليـــة سيـصـل إلى ٦٣٧ مليـون زيارة ، وأن الانفـاق السياحي الدولي سيبلغ ٥٠٠ بليون دولار عـام ٢٠٠٠ .

٢ - التطور في الاتجـاهات والأنماط والهـيـاكل Change in Trends, Typologies and Structures ، ومـفـاد ذلك أن السياحة كظاهـرة وكصناعـة لا يمكن وصفها بالثبات وعدم التغير ، لأنها - وهي حركة أشخاص - تتأثر بالمتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والبيئية والحضارية وغيرها ، وتؤثر في هذه الجوانب هي الأخرى . ولا جدال في أن التطور الدائب الذي يطرأ على السياحة لابد أن يؤثر على اتجاهاتها وأنماطها وهياكلها كصناعة . فالسياحة بدأت ترتبط بالترويح أكثر من ذي قبل ، حتى إن بعض الخبراء يفضلون تسمية فترة التسعينات وحتى نهاية القرن العشرين « بعقد السياحة والترويح » ، ويتسم هذا العقد بمتغيرات عديدة يتعين على المشتغلين بالسياحة أن يعدوا أنفسهم لها .

فالاتجاه المتزايد لدى الناس للاهتمام بصحتهم وامتداد أعمار البشر عدة سنوات - نتيجة الوعي الصحي والتقدم الطبي ، والوعي البيئي والايكولوجي الذي بدأ يغزو عقول المواطنين في الدول المتقدمة والنامية على السواء ، وتزايد اهتمام الناس بالصحة والتفكير في كل ما يفيدها والامتناع عن كل ما يضر بها ، وتغير الاتجاه نحو العمل والانتاج بتزايد الاعتماد على التكنولوجيا الحديثة ، والتقدم الملحوظ في تكنولوجيا المعلومات ، وارتفاع مستوى الرخاء الاقتصادي ومستوى نوعية الحياة في بعض الدول ، والزيادة المستمرة في أعداد المسافرين للسياحة وتعدد مقاصدهم ودوافعهم ، وظهور أنماط جديدة إلى جانب الأنماط التقليدية القائمة كسياحة الاهتمامات الخاصة ، والسياحة الإيكولوجية ، وسياحة التراث ، وسياحة سفاري الصحراء وغيرها ، وارتفاع توقعات السائحين بالنسبة لمستوى جودة الخدمات السياحية التي تقدم لهم في إطار منافسة دولية أصبحت أكثر اتساعاً وضراوة ، فضلاً عن دخول مختلف الدول السياحية في مجال السباق في البحـث العلمي تخطيطاً وتسويقاً وانتاجاً للخدمـات - كل ذلك يترتب عليه اختلاف جذري في الوسائل والحلول ، ويعكس تغييراً في تراكيب السياحة وتنظيماتها .

٣ - التقدم في إدارة المعلومات والبحث العلمي Progress in Information Management & Scientific Research : فالتقدم التكنولوجي وتطبيقاته في مجال جمع وتصنيف المعلومات واستخدامها في مختلف فروع المعرفة الانسانية ، وبوجه خاص في السياحة ، يمثل تحدياً من أكبر تحديات العصر . ولا يمكن تصور جهاز رسمي للسياحة في أي دولة من الدول يمكنه التصدي للسياحة ومشاكلها في التسعينات دون وجود مركز معلومات متطور ، ودون استخدام هذه

المعلومـات فى البحـث العلمـى المتقـدم فى مجـال السياحة ، والذى يعتبر الآن سمة العصر ، وفضلاً عن كل ذلك فإن أهمية المعلومات لقطـاع الأعمـال السيـاحـى بمكوناتـه المختلفـة أمر ظاهر لا يحتاج إلى إثبات .

٤ - التحدى الاقتصادى Economic challenge : بالنسبة للمقاصد السياحية ، سواء كانت دولاً أم مناطق بداخلها أم مدناً أم مشروعات سياحية ، ويقصد بهذا التحدى العمل الدائب على الفوز فى المنافسة السياحية الدولية ، والاحتفاظ بالنصيب السياحى بل ومحاولة زيادته . وهذا التحدى يفرض علينا الأخذ بالأسباب العلمية والتقدم التكنولوجى فى كل جوانب العمل السياحى فى مصر .

٥ - التحدى التجارى Commercial Challenge : والـذى يوجب ضرورة العمل على تعبئة الجهود والخبرات السياحية لوضع برامج متنوعة تتناسب مع كل سوق سياحى مصدِّر ، ويجب أن تكون هذه البرامج المتنوعة قابلة للتعديل فى الاطار الزمنى مع كل تغيير فى الاتجاهات أو الدوافع لجمهرة السائحين المحتملين ، مما يوجب إعداد دراسات تسويقية متجددة لكل سوق سياحى مصدر .

وفضلاً عما تقدم من تحديات دولية ؛ فهناك التحديات المتعلقة بالبيئة الداخلية للسياحة فى دولة المقصد ، وهى تحديات بعضها مشترك بين الدول ، وبعضها يختلف من دولة إلى أخرى .

التحديات أو المحددات المشتركة بين الدول : وتمثل إطار عمل الدولة بوجه عام ، وتشمل :

١ - تحديد الطاقة القومية الحاملة National Carrying Capacity : أو بمعنى آخر تحديد الحد الأقصى لزيادة حركة السياحة فى الدولة ، والذى تتحول السياحة بعد تجاوزه إلى قوة ضارة أكثر منها نافعة . فكما أن للسياحة الدولية مزايا اقتصادية وسياسية وإعلامية وفوائد اجتماعية وحضارية ونفسية وبيئية ، فإن لها أيضاً مثالب متعددة الجوانب إذا لم يُحسن تخطيطها ، منها : زيادة حدة التضخم والتأثير السيئ على السلوك الاجتماعى ونظم القيم فى المجتمع ، والتغيرات الجوهرية السالبة فى وظائف وأشكال المساحات الأرضية نتيجة التوسع السياحى ، وزيادة ازدحام المناطق المختلفة وتفاقم مشاكل المرور فى الطرق ، وما يستتبع ذلك من تلوث وارتفاع حدته فى بعض المناطق مما يؤثر سلبياً على البيئة ، وزيادة مشاكل الصرف الصحى ، وزيادة الضغط على شبكة الاتصالات ، واختلال التوازن فى العمالة ما لم يكن التخطيط للتنمية السياحية متواكباً مع خطة قومية للعمالة وتوزيعها وتدريبها ، والتضارب بين المصالح الخاصة والعامة أحياناً ، وتوسيع فجوة الاحتجاج السلبى لدى شرائح الشعب المحدودة الدخل والتى لا تنتفع بالإنفاق السياحى ، مما قد يؤدى إلى بدء نوع من العداء الايجابى ومقاومة السياحة ، وهو ما يعتبر أثراً أساسياً خطيراً .

وتظهر آثار هذا النوع من التحدى بوجه خاص فى الدول النامية نظراً للثنائية الاقتصادية والاجتماعية التى تسود المجتمعات النامية . ولذلك فإن مدى نجاح الدولة فى مواجهة هذا التحدى يعتبر معياراً لمدى التقدم السياحى فى الدول المستقبلة ، حيث تؤدى السياحة المخططة تخطيطاً علمياً سليماً إلى تعظيم العائد الاقتصادى والاجتماعى وتحقيق الفوائد الأخرى ، وفى ذات الوقت تقليص الأضرار والمثالب .

ويتبع تحديد الطاقة القومية الحاملة للسياحة : تحديد الطاقة الحاملة للسياحة فى كل إقليم ومنطقة ومدينة داخل الدولة .

٢ - القضاء على معوقات السياحة المختلفة ومنها : غياب السياسة السياحية العامة الملزمة التى تحدد مكانة السياحة كقطاع انتاجى ذى أولوية ، وازدواجيـة الاختـصـاص ، والروتين الإدارى ، ونقص المرافق الأساسية ، وغير ذلك . ومن الطبيعى أن تختلف هذه المعوقات حجماً وتأثيرا على السياحة باختلاف الدول ، كما أنها تكثر فى الدول النامية عنها فى الدول المتقدمة .

٣ – تهيئة المناخ الملائم لنمو الحركة السياحية نمواً مخططاً تخطيطاً علمياً بحيث تفيد المجتمع : ويتوقف ذلك على مدى توفر الكفاءات الفنية والعملية فى القطاع الحكومى وقطاع الأعمال ، للعمل على تنمية السياحة تنمية كفيلة بتعظيم إفادة الدولة منها اقتصادياً واجتماعياً وبيئياً وثقافياً .

وفضلاً عن ذلك فإنه يجب تشجيع الاستثمارات السياحية وتوجيهها إلى المناطق ذات الأولوية فى خطة التنمية القومية ، وإلى المشروعات الأكثر إفادة بقدر الإمكان ، بصورة يتواكب فيها العرض مع الطلب ، إلى جانب توفير القدر اللازم من التسهيلات السياحية التى تشمل إجراءات الحدود والاجراءات النقدية والصحية ، إذ تمثل كلها حجر الزاوية فى تهيئة المناخ الملائم للنمو السياحى .

٤ – السياحة البديلة والتنمية السياحية المتوازنة والمتواصلة :

أصبح استخدام اصطلاح السياحة البديلة Alternative Tourism منذ حوالى عشر سنوات فى كتابات علماء وخبراء السياحة وباحثيها أمراً شائعاً ، وتعددت تفسيراتهم لهذا الاصطلاح الذى أصبح يضاد اصطلاح السياحة المعتادة (التقليدية Conventional) أو الجماهيرية Mass ، أو سياحة الرافد الرئيسى Mainstream التى تقوم على تحرك المجموعات الكبيرة التى ينسب إليها التسبب بدرجات متفاوتة فى كافة الأضرار البيئية والتدمير الإيكولوجى الذى يحدث لكثير من الدول ، وبخاصة الدول النامية . ويشير إلى ذلك أحد الخبراء العالميين بقوله : « بعد أن دمروا بيئتهم وبعد استنفاد وتدمير كل ما كان طبيعياً يضطر مواطنو وساكنو الدول الاستهلاكية المتقدمة إلى البحث عن حياة بريئة طبيعية وهواء نقى ومناطق خضراء شاسعة وشواطئ رملية ذهبية فى الدول الأخرى ، وبمعنى آخر فإنهم ينظرون إلى بيئات أخرى لاستهلاكها ، فينتقلون إلى دول العالم الثالث لكى يستهلكوا بيئاتها الطبيعية التى لا تزال بكراً غير مستهلكة » .

على أننا نفضل للسياحة البديلة تعريفاً يبرز خصائص السياحة المتوازنة والمتواصلة ، وهو :

أولاً : أنها السياحة التى لا تدمر ولا تضر بالبيئة ، بل تحافظ على الإطار الإيكولوجى وتتفادى الآثار الضارة للتنمية السياحية الواسعة ، والتى تتم فى مناطق لم تكن محلاً للتنمية من قبل .

ثانياً : تضم السياحة البديلة مشروعات تنمية صغيرة متعددة ، أو عناصر جذب سياحية تقيمها المجتمعات المحلية ، بحيث تكون مقبولة لدى المواطنين المحليين .

ثالثاً : تجيب السياحة البديلة على السؤال الهام : « من يستفيد من السياحة » ، فتعمل على إفادة المجتمعات المحلية ابتداء ومباشرة بالسياحة بحيث لا يكون استغلالاً لمصالحهم .

رابعاً : يتم فى السياحة البديلة التركيز على التواصل والاستمرار الحضارى والاجتماعى Socio-Cultural Sustainability ، فالسياحة التى لا تدمر حضارة ولا تؤذى نظام قيم المجتمع المضيف يطلق عليها عادة عبارة « السياحة البديلة » ، فهى سياحة تحترم الايجابيات وتشجع القيم الحضارية والاجتماعية للمجتمع المضيف ، والتى يتعلمها السائحون من خلال رحلاتهم ولقاءاتهم مع السكان المحليين .

خامساً : تحترم السياحة البديلة الامتداد الطبيعى للأراضى ولا تغير استخداماته عن طريق المشروعات السياحية العملاقة التى يشكل تعاقبها حائلاً صناعياً – يعتبر عنصراً غريباً على البيئة الطبيعية – قد يحجب البحر كمورد سياحى رئيسى ، أو يقطع التناغم الطبيعى فى طبوغرافيا الأرض .

فالسياحة البديلة هى التى تنمى نوعاً من السفر بين مختلف ألوان

وجنسيات البشر ، وتعمل على تحقيق التفاهم المتبادل والتلاحم والمساواة بينهم كأشخاص يأخذ كل منهم بقدر ما يعطى للآخر ، وهى بهذه الخصائص ليست مجرد إدارة للتنمية الاقتصادية فحسب ، بل هى طريقة فعالة لحسن إدارة الموارد الطبيعية والحضارية والبشرية والمالية ، وتوجيهها لخدمة الدولة المضيفة سياسيا واعلاميا وحضاريا واجتماعيا واقتصاديا . فهى بذلك تطبيق لحسن إدارة تواصل الموارد ، حيث تكون الحدود الدنيا لمستويات السلامة متوفرة ضمانا لعدم تدهورها وهبوط مستواها . وهذا هو التحدى الحقيقى الذى يواجهه مخططو التنمية السياحية .

الخلاصــــة : بالترتيب على ماسبق نخلص الى أنه لايزال للحكومة فى ظل النظام الاقتصادى الجديد دور أساسى تقوم به فى تسيير العمل السياحى فى مصر .

أما قطاع الأعمال العام فإنه نتيجة لسياسة التخصيصية، لن يكون له دور كبير فى تسيير العمل السياحى الا بالنسبة لملكية الفنادق ذات الأهمية التاريخية ، مثل فنادق ميناهاوس وماريوت القاهرة وونتر بالاس بالأقصر وكاتاراكت بأسوان ، والتى تديرها بالفعل شركات إدارة فندقية خاصة .

أما بالنسبة لشركات السياحة التابعة لقطاع الأعمال ؛ فقد ذهب رأى إلى عدم الابقاء على أية شركات سياحية فى نطاق هذا القطاع ، حتى وإن كانت تحقق أرباحاً – مثل شركتى الكرنك ومصر للسياحة – حيث إن تخصيص هذه الشركات يزيد من كفاءة تشغيلها ، وذهب رأى آخر إلى إمكان التريث قبل تطبيق سياسة التخصيصية على هاتين الشركتين لأنهما تحققان ربحاً معقولاً ، وأنهما تمثلان نسبة ضئيلة من شركات السياحة فى مصر والتى تبلغ ٨٢٠ شركة ، خاصة وأن شركة مصر للسياحة بلغت مكانة مرموقة فى الأسواق السياحية الدولية .

التوصيـــــات

وعلى ضوء ما سبق ، وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات ، يوصى بما يأتى :

فى شأن دور الحكومة :

* اقتراح وتبنى وتنفيذ السياسة السياحية العامة لمصر .

* وضع الاستراتيجيات المختلفة للتنمية السياحية وما يتعلق بها ، وبوجه خاص استراتيجية مواجهة الأزمات .

* توفير المناخ الملائم للتوسع السياحى المخطط فى حدود الطاقة الحاملة للسياحة فى مختلف المناطق السياحية ، والمتواكب مع نمو الطلب السياحى على مصر ومناطقها السياحية المختلفة ، بحيث توضع الأسس المتكاملة للتنمية السياحية المتوازنة والمتواصلة .

* إعداد التشريعات السياحية اللازمة لتطوير العمل السياحى وضمان زيادة فعاليته فى الاقتصاد القومى ، وحماية البيئة الطبيعية ، والنظام الاجتماعى المصرى .

* وضع الضوابط الكفيلة بحماية المصالح العامة الحيوية لصناعات السياحة المصرية .

* حماية التراث القومى ورفع مستواه ، والحفاظ على المناطق الأثرية من التدهور نتيجة زيادة التدفق السياحى عليها .

* تخطيط وتنفيذ البرامج التسويقية والحملات التنشيطية على المستوى القومى فى الخارج ، عملا على رفع مستوى الصورة السياحية لمصر وزيادة التدفق السياحى اليها ، مع إجراء الدراسات التسويقية فى الأسواق السياحية العامة ، وكذلك رفع مستوى العمل السياحى باستخدام التكنولوجيات الحديثة للمعلومات . مما يقتضى إعادة هيكلة نظام المعلومات السياحى بما يواكب أحدث التطورات العالمية فى هذا المجال .

* وضـع الضـوابـط اللازمـة للكـم والكيـف فى الحـركـة السياحيـة الوافدة .

* رفع مستوى الوعى القومى بالسياحة وأهميتها فى تنمية الدخل القومى للبلاد .

* وضـع الاطـار التنظيـمى لضـمان حـرية المنافسـة ومنع الاحتكارات وزيادة فعاليـة الاستثمارات السياحية ، وتفادى التنمية الزائدة عن الحاجة على المستوى القومى والاقليمى .

* ممارسـة الاشراف والرقـابة فى الحـدود الضـيقـة الكفيلة بمنع المنافسات غير المشروعة وما يترتب عليها من افتئات على آليات السوق ، ومعاونة الاتحاد المصرى للغرف السياحية فى العمل على رفع مستوى جودة الخدمات السياحية .

* وضـع الضـوابط الكفيلـة بتوسيع قاعدة النقـل الجـوى دون التضـحيـة بنوعيـة السـائح المطلوب والمصـالح المشروعة لمؤسسـة الطيران الوطنية .

* ادارة التـعليم والتـدريب السـياحى الفـعال على المستوى القـومى بالتعاون والتنسيق بين وزارتى السياحة والتعليم .

* وضع ضـوابط حـماية المستـهلك السياحى ، سـواء كـان سـائحـا أجنبيا أم مصريا ، فى جميع جوانب العمل السياحى .

* الرقابة على تسعير خدمات البنية الأساسية السياحية التى يقوم بها القطاع الخاص ، ومراقبـة حسـن أداء الخدمـة عن طريق إنشـاء هيئة مختلطة للتنظيم والرقابة Regulatory Board .

فى شأن دور قطاع الأعمال العام فى ظل الخصخصة :

* الاكتـفـاء بملكية الفنادق التـاريخـية ، والاستـمـرار فى إدارتـها بواسطـة شركـات الادارة الفندقية العالمية والمصرية الخاصة .

* القيام ببعض الدراسات المكتبية والميدانية التى قد يتطلبها سير العمـل وتكـون لازمـة للدولة ، كتـحليل التكلفة والعائد للمشـروعات السياحية Benefit / Cost analysis .

* التعاون مع القطاع الخاص فيما قد يعهد به إليهما معاً .

فى شأن دور القطاع الخاص :

* تخطيـط وتنفيـذ المشـروعـات السـيـاحـيـة فى المناطـق السياحيـة المختلفة .

* العمـل على جذب المدخرات الوطنيـة والأجنبيـة لاستثمارها فى المشروعـات السياحية عن طريق الاكتتـاب العام ، بالاتفاق مع البنوك المصرية .

* التـخطيط التـفـصيلى للأراضى التى تخـصص للمشـروعـات السياحية المتكاملة ، واجتذاب المستثمرين لتنفيذ المكونات المختلفة لهذه المشروعات ، بعد إدخال مرافق البنية التحتية فيها من طرق وكهرباء ومياه واتصالات مختلفة .

* القيام بإنشاء واستغلال الطرق السريعة المؤدية إلى المناطق التى تضم مقومات فريدة للجذب السياحى ، والعمل على حماية بيئتها لضمان تحقيق تنمية متوازنة ومتواصلة .

* القيام بمشروعات النقل البرى والنهرى والجوى والبحرى ، وتوفير ما تحتاجه هذه المشروعات من خدمات مختلفة .

* مراعاة اقتصاديات السوق فى تحديد أسعار الخدمات المختلفة حرصا على المصالح العامة لمصر ، وتحقيقا للمصالح الخاصة فى الوقت نفسه ، لضمان النجاح والصمود فى وجه المنافسة الدولية فى السياحة .

* المشـاركة الفـعالة مع الحكومة فى التسـويق السيـاحى المتكامل لمصر فى الخارج .

* وضع ميثاق شرف ، بموافقة الاتحاد المصرى للغرف السياحية ، لتلتزم به شركات القطاع الخاص فى مشروعاتها المختلفة .

* التـعـاون مع الحكومـة فى تنفـيـذ السـيـاسـة السـيـاحـيـة واستراتيجيات التنمية .

إحصاءات السياحة الدولية موزعة على المناطق المختلفة

(الزيارات والايرادات)

الزيارات بالمليون دولار

والايرادات بالبليون دولار

المناطق	١٩٩٤	١٩٩٥	النسبة من السياحة الدولية
العالم	٥٣٣,٣٢٤	٥٦١,٠٠٠	٥,٦٪
	٣٤٦,٤٧٣	٣٧١,٦٨٢	٦,٧٪
افريقيا	١٨,٣٠٠	١٨,٨٠٠	٢,٧٪
	٦,٣٠٠	٦,٩١٥	٩,٧٦٪
آوربا	٣٢٠,١٠٠	٣٣٧,٢٤٠	٥,٣٪
	١٧٤,٨١١	١٨٩,٨٢٠	٨,٦٪
الامريكتان	١٠٦,٥٠٠	١١١,٩٤٤	٤,٤٪
	٩٥,٥٨٤	٩٥,٢٣٩	٠,٢٪
شرق آسيا	٧٤,٦٠٠	٨٣,٦٢٤	٨,٦٪
والباسيفيك	٦١,٩٩٠	٦٩,٣٤٩	١١,٩٪
الشرق الاوسط	٩,٨٧٥	١١,٠٤١	١١,٨٪
	٥,١٢٩	٦,٦٥٣	٢٩,٧٪
جنوب اسيا	٣,٩٤٩	٤,٣٨٤	١١,٠٪
	٣,١٥٩	٣,٧٠٦	١٧,٣٪

وبلغت نسبة حجم حركة السياحة العالمية لمصر الى اجمالى الموجه لمنطقة الشرق الأوسط ٢٨,٣٧ ٪ عام ١٩٩٥ .

تطور حركة السياحة الدولية الى مصر خلال السبعة عشر عاما الاخيرة

السنة	عدد الزيارات السياحية بالألف	الليالى السياحية بالألف	نسبة التغير فى عدد الزيارات	نسبة التغير فى عدد الليالى
١٩٨٠	١٢٥٣	٧٠٨٣	٪١٧.٧	٪١٣.٨
١٩٨١	١٣٧٦	٩٨٠٦	٪٩.٨	٪٢١.٢
١٩٨٢	١٤٢٣	٩٣٠٢	٪٣.١٩	٪١٥.٣-
١٩٨٣	١٤٩٨	٨٨٢٧	٪ ٥.٢	٪٥.١-
١٩٨٤	١٥٦١	٨٥٧٢	٪٤.٢	٪٢.٨-
١٩٨٥	١٥١٨	٩٠٠٧	٪٢.٧	٪٥.٧٠
١٩٨٦	١٣١١	٧٨٤٧	٪١٣.٦-	٪١٢.٩
١٩٨٧	١٧٩٤	١٥٨٦١	٪٣٦.٨	٪١٠٢.٦
١٩٨٨	١٩٦٩	١٧٨٦٣	٪٩.٧	٪١٢.٦
١٩٨٩	٢٥٠٣	٢٥٨٢	٪٢٧.١	٪١٥.٢
١٩٩٠	٢٦٠٠	١٩٩٤٢	٪٣.٩	٪٣.١-
١٩٩١	٢١٤٨	١٧٥٠٠	٪١٧.٣-	٪١٢.٢-
١٩٩٢	٣٢٠٦	٢١٨٣٥	٪٤٩.٢	٪٢٤.٧
١٩٩٣	٢٥٠٧	١٥٠٨٩	٪٢١.٨-	٪٣٠.٩-
١٩٩٤	٢٥٨١	١٥٤٣٢	٪٢.٩٦	٪٢.٢٨
١٩٩٥	٣١٣٣	٢٠٤٥١	٪٢١.٤	٪٣٢.٥
١٩٩٦	٣٨٩٥	٢٣٧٨٤	٪٢٤.٣٣	٪١٨.٢

ملحــــق

التعديلات التشريعية المقترحة لزيادة فعالية السياحة

١ - تعديل بعض نصوص القانون رقم ١ لسنة ١٩٧٣ فى شأن المنشآت الفندقية والسياحية ، وبوجه خاص المادة الأولى التى تتولى تعريف المنشأة الفندقية والمنشأة السياحية ، والمادة السادسة التى تنص على إعفاء المستوردات السياحية - سواء كانت فنادق أو بواخر أو أتوبيسات أو مستلزمات بناء أو تجهيز المنشآت السياحية والفندقية - من الرسوم الجمركية والضرائب ، والتى تتعارض مع نص المادة الرابعة من القانون رقم ١٨٦ لسنة ١٩٨٦ بشأن الاعفاءات الجمركية ، والتى تقضى بتحصيل رسم موحد قدره ٥ ٪ على هذه المستوردات المعفاة .

ومن المعلوم أنه طرأت على السياحة الدولية عدة متغيرات تجعل بعض نصوص هذا القانون غير مواكبة للعصر ، ويتعين بالتالى تعديلها ، وإن كان هذا التعديل يتطلب بعض الوقت لإتمام دراسة مشروعات التعديل ووضع الصياغة التشريعية الملائمة التى تسمح بانطباق النصوص على ما قد يستجد من متغيرات دون حاجة إلى التعديلات المتلاحقة .

٢ - تعديل القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٧ المعدل بالقانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٨٣ بشأن تنظيم الشركات السياحية ، نظراً لضرورة مواجهة التفرقة بين الشركات منظمة الرحلات وبين وكالات السفر والسياحة التى يقتصر نشاطها على الترتيبات الأرضية لأفواج السائحين الذين يزورون مصر وبين الشركات التى يقتصر نشاطها على الحج والعمرة ، فضلا عن ضرورة تنظيم نشاط الشركات التى تقوم بتسفير المصريين للخارج ووضع ضوابط لها .

٣ - تعديل القانون رقم ٨٥ لسنة ١٩٦٨ المعدل بالقانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٨١ بإنشاء غرف سياحية وتنظيم اتحاد لها ، ويقوم الاتحاد المصرى للغرف السياحية حاليا بدراسة التعديلات المطلوبة ووضع مشروع بها لإرساله إلى وزارة السياحة .

٤ - تعديل القانون رقم ١١ لسنة ١٩٩١ بشأن الضريبة العامة على المبيعات ، بحيث يتم إعفاء الخدمات السياحية باعتبار السياحة خدمة تصديرية ، أسوة بما هو متبع فى الدول السياحية المتقدمة .

٥ - تعديل القوانين المختلفة المتعلقة بالصيد فى المياه الاقليمية بحظر استخدام الديناميت أو الهاربون ، وتشديد عقوبات تدمير الشعب المرجانية ، وردم البحر فى المناطق السياحية والبناء فى مساحة الشاطىء التى يتعين تركها خالية بعمق ٢٠٠ متر من ضربة آخر موجة .

٦ - استصدار قانون السياحة الأساسى Tourist Basic Law الذى يضم السياسة السياحية العامة لمصر ، بما فى ذلك من أهداف وتنظيم وأساليب ، فضلا عن كافة النصوص الحاكمة لقطاع السياحة بكل مكوناتها ، بالاضافة الى الظواهر المستحدثة المؤثرة مثل : نظام المشاركة فى الوقت Time Sharing ، وسياحة اليخوت ، وسياحة السيارات ، وسياحة الاهتمامات الخاصة ، وغير ذلك مما يحتاج الى معالجات تشريعية .

الخدمات والتنمية الاجتماعية

الدورة السابعة عشرة

الخدمات الصحية والسكان

اتفاقية الجوانب التجارية المرتبطة بحقوق الملكية الفكرية ومستقبل صناعة الدواء فى مصر

التغيرات الكبرى فى عالمنا المعاصر : يشهد العالم فى الآونة الحالية تغيرات كبرى ويواجه تحديات وفرصاً مختلفة فى آن واحد لم يسبق فى تاريخ البشرية أن اجتمع مثلها تنوعاً وتأثيراً ودلالة . وكلها تفضى إلى بروز نظام عالمى يجرى تشكيله مستنداً فى المقام الأول إلى ما تمتلكه الأمم من أسباب العلم والتكنولوجيا ومنتجاتها ، مع تمركز وتضخم رأس المال فيها . تلك التغيرات التى بدأت منذ نهاية الحرب العالمية الثانية وتبلورت فى الربع الأخير من القرن العشرين .

ومن يرصد التوجهات البارزة على الساحة الدولية يمكنه أن يلحظ عشرة تغيرات يمكن أن تتضاعف كلما زحفت قوى التغير .. تلك التى ينتظر أن تتحكم فى مستقبل العالم :

أولها : ظهور ملامح وتوجهات النظام الاقتصادى العالمى الجديد الذى توجهه الدول الكبرى ، وتتطور مراحله وتتضح أسسه يوما بعد يوم ، بعد أن تأكد انحسار الدور الذى كانت تلعبه المزايا النسبية فى الاقتصاد الكلاسيكى مثل : قيمة الموارد الطبيعية وسعر العمالة والموقع الجغرافى ، وكذلك تغير المفاهيم التقليدية للاعتماد على الذات والاكتفاء الذاتى .

ثانيها : ظاهرة عولمة الكرة الأرضية أو القرية العالمية (Global-ization) تلك الظاهرة المرتكزة على تغيرات بارزة فى عالم اليوم ، ومنها :

أ - سرعة المواصلات وتيسيرها (Transport) .

ب - سهولة الاتصالات الناتجة عن ثورة التكنولوجيا ، وتزاوج الكمبيوتر وثورة الاتصال ، وترابط الثلاثة مما انتهى إلى « الدِّش » وطريق المعلومات السريع وعالمية المعلومات (Telecommunication) .

جـ - التطور العالمى فى التجارة ، وسرعة انتشار السلع والمستهلكات ، حيث تم رصد ١١ ألف محل بنيتون وكذلك ٨ آلاف مطعم ماكدونالدز فى العالم .

د - انتشار ظاهرة السياحة العالمية (Tourism) كمؤثر اقتصادى جديد برز فى نهاية القرن العشرين ، حيث تزايدت أعداد السياح (أكثر من ٦٠ مليوناً فى فرنسا - ٥٠ مليوناً فى إيطاليا - ٤٠ مليوناً فى اسبانيا) وترتب على ذلك توقع ازدياد ركاب الطائرات من مليار راكب الآن إلى مليارين بعد عام ٢٠٠٠ .

ثالثها : قضية تحرير التجارة العالمية ومتتابعاتها (الجات - التربس - الترمس) ، وهى مجموعة اتفاقيات وافقت عليها الغالبية العظمى من دول العالم انتهت إلى إنشاء منظمة التجارة العالمية W.T.O ، ويوشك الأمر أن يتجاوز كل ما عرفته الانسانية من حدود بين الدول وتمايز ثقافى بين المجتمعات ، حيث أصبحت الاعتبارات المادية وحرية الاسواق والقدرة على التنافس تتحكم فى تجارة العالم والأسواق ومجالات الاستهلاك ، يحكمها اقتصاد ينمو بالتفوق التكنولوجي والبحث العلمى من ورائه ، والقدرة على التسويق وغزو الأسواق من أمامه .

رابعها : التطور الانقلابى فى حقوق الملكية الفكرية (بما فيها الملكية الصناعية) والآثار المترتبة عليها، وتعاظم المكاسب التى يجنيها أصحاب هذه الحقوق دون غيرهم .

خامسها : ظهور التكتلات العالمية العملاقة لإرساء مفهوم تعدد الأقطاب فى العالم ، وأهمها تكتلات أوربية ، وتكتلات أمريكية ، ومنتديات للتعاون الاقتصادى أمريكية آسيوية ، وتكتلات عابرة القارات بين أوربا والشرق الأوسط .

سادسها : اختلاط الحضارات وتراجع خصائص الذاتية الثقافية التى تتمايز بسببها المجتمعات ، وشحوب الهوية القومية ، مما يوحى باحتمالات خلق مواطنة عالمية متعددة الهويات مع تقارب فى اللغات بدءاً بالمصطلحات العلمية ولغة الكمبيوتر الحاكمة للتقدم والاتصال . كل ذلك مع التقليل من أهمية الأصول الحضارية والروابط الأسرية وتهميش العقائدية وربطها بظواهر التخلف والارهاب ، إضافة إلى زعزعة الخصوصية الوطنية ، مع استحالة الانغلاق على الذات فى أى مكان .

سابعها : قضية الإعلان العالمى لحقوق الانسان التى تدعو إلى توفير حق الحرية والديمقراطية والعدل لكل انسان مع التمتع بحق التعلم والصحة والرعاية الاجتماعية . وهى تمثل أملا يرتجى فى كثير من بلاد العالم الثالث .

ثامنها : عالمية المعلومات والاعلام وتداخلهما رغم اختلاف توجهاتهما وارتباطهما بثورة التعليم حيث يمثل الترابط الواضح فى هذه الثلاثية : التعليم والمعلومات والاعلام عنصرا حاكماً لمستقبل التطور .

تاسعها : الدعوة إلى عالمية التعليم وربطه بحضارة السلام وهى قضية تتبناها اليونسكو منذ ١٩٧٤ أملاً فى توحيد المستوى التعليمى والثقافى العالمى ، تحضيراً لتوفير القوى البشرية المطلوبة لخدمة استثمارات الشركات العالمية متعددة الجنسيات ، تلك القوى التى تعدت الحدود ، وقد تؤدى إلى انتشار البطالة فى العالم النامى إذا لم تتطور برامج وأساليب التعليم بما يتوافق مع التغيرات العالمية والتكنولوجية لتتعايش معها .

عاشرها : الدعوة الى الصحة للجميع قبل عام ٢٠٠٠ وفقاً لما نادت به هيئة الصحة العالمية عام ١٩٧٧ - وهى دعوة أثرت فعلاً فى معدلات ومستويات الصحة والسلامة فى العالم المتقدم والبعض القليل من دول العالم النامى . إلا أن الوضع لايزال متدهوراً فى عالمنا النامى خاصة مع ظهور أمراض جديدة مثل الإيدز والإيبولا وانتشار الحروب بين الدول المتخلفة وانتشار القتل والجوع والأوبئة وتطور النظرة إلى الوبائيات العالمية « Global Epidemology » ، وإضافة إلى كل ذلك يلاحظ تردى البحوث الدوائية لانتاج ما يفيد علاج المشاكل الصحية فى العالم الفقير .

مخاطر العولمة فى النظام العالمى الجديد:

إن التغيرات الكبرى التى تخلق التحديات والفرص تتراوح بين السلب والإيجاب ، وما هو معلن اليوم مع الاقتراب من مرحلة العولمة يرتجى أن يؤدى نظرياً إلى إيجابيات تتمثل فيما يأتى :

- مكافحة الجوع والفقر والمرض - توفير ضمانات حقوق الانسان - توجيه الموارد لصالح المجتمعات البشرية - توجيه الإصلاحات وفق مقتضيات السوق - تنمية المؤسسات والموارد البشرية - سيادة الديمقراطية - خفض الانفاق على التسلح - حماية البيئة الكونية ومجابهة الكوارث - محاصرة أخطار الانفجار السكانى - تنمية القدرات التنافسية لكل المنتجين جودة وابتكاراً وسعراً عند تحرير التجارة العالمية وإزالة الحواجز والإجراءات الحمائية .

ولقد تصور بعض الدول أن التكامل والتعاون فى إطار العولمة موجه لإحداث الاستقرار والرخاء العالمى ، من خلال ما سبق من مظاهر ، بدت كأنها آمال سهلة المنال بديلاً عن التيار الشمولى الذى ساد العديد من دول العالم ، غير أن النظام العالمى الجديد كان يحمل فى طياته تعاظم

قوة مؤسسات مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية ، ونمو مؤسسات رأسمالية في هيئة الشركات متعددة الجنسيات وعابرة الحدود تحولت إلى قوى تتحكم في مستقبل العالم ، وكان توجهها الأول اقتصادياً أكثر منه سياسياً أو اجتماعياً من خلال الربح المتزايد والاحتكار ونتيجة القدرة التنافسية والتطوير التكنولوجي المتجدد وتأكيد حق القوى والقادر والمتميز على البقاء . ثم بدأت القوة الاقتصادية تتحكم في أساليب الحكم والسياسة والتحول الاجتماعي . ومن هنا ظهرت مخاطر لم تكن في الحسبان بعد أن انطلق قطار العولمة بلا عوائق منذ الثمانينات ، وبرزت عدة ظواهر ومخاطر سياسية واجتماعية خاصة في مرحلة أحادية القوى الحالية بعد انهيار الاتحاد السوفيتي ، حيث جدّت ظواهر يمكن رصد أهم سماتها فيما يأتي :

١ – ان المتغيرات الجديدة لم تنجح حتى اليوم في تحقيق العدالة الاجتماعية والعدل السياسي العالمي على نحو يضمن استقرار المجتمعات خاصة الفقيرة منها ، وبرزت قضية اضطهاد بعض الدول لبعض ، والحكم القسري على مقدرات الشعوب المقهورة ، وما زالت قضية كوبا والعراق وليبيا تحتاج الى المراجعة في إطار من العدالة الدولية .

٢ – تسببت قضية التنافس وتجويد الانتاج في تهميش قطاعات من الطبقة العاملة في الصناعة لم تلحق بتطوير قطاع الانتاج ليتوافق مع مستحدثات العصر والتكنولوجيا ، مما سبب موجة جديدة من الانهيارات في شركات كانت مصدراً لانتعاش بعض المجتمعات ، مع انكماش فرص العمل في تلك المجالات ، حتى في أمريكا .

٣ – زادت نسبة البطالة نتيجة التطور التكنولوجي والاعتماد على كثافة التكنولوجيا وليس كثافة العمالة ، ونتج عن ذلك انتشار بؤر العنف والجريمة نتيجة الفقر والصراع والحرمان ، كما حدث في كوريا واليونان .

وبرزت كذلك ظواهر اجتماعية سلبية أظهرت أساليب غير سوية للارتزاق من الفساد والإفساد مثل ما حدث في روسيا وأوربا الشرقية .

٤ – كذلك ظهر تهميش للسلوكيات والقيم الاجتماعية والدينية في العالم النامي ، نتيجة الانبهار بمنظومة الحداثة الغربية وطغيان وسائل الإعلام الفضائية ، حيث تراجع دور الأسرة وضعفت الروابط المجتمعية وتزعزع الاستقرار . مما أدى الى الخواء الفكرى والفراغ الاجتماعى الذى يلاحظ حالياً في بعض المجتمعات الغربية ، غير أن التميز الثقافى وارتفاع الدخول ويسر الحياة الاجتماعية هناك يخفف من تأثير الانحلال على كفاءة الافراد ومقاومتهم للتدهور . وقد انتقلت هذه الصورة بدون تمييز سلوكى أو مادى إلى الكثير من الدول الفقيرة حيث زاد التحرر الاجتماعى للشباب المفتون بتلك الحداثة الغربية السائدة ، فظهرت سمات العنف والجريمة المنظمة .

إن تلك المخاطر المصاحبة للمتغيرات والتحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية الكبرى في العالم تستدعى جهدا دؤوبا واعيا من الدول النامية ، في إطار دور إيجابى للدولة يتفهم الأوضاع العالمية ويسهم في ترتيبها كطرف فاعل لا يتركها تتقرر في غيبته ، وفي إطار تجمعات اقتصادية إقليمية تدعو إليها الضرورة لأن التنافس في العالم يجرى بين تجمعات تنتشر في آسيا وأوربا والأمريكيتين لا بين الدول الفرادى ، خاصة وأن الأوضاع الجديدة في العالم بدأت تلقى بثقلها على الدول النامية التي أخذت تعانى من فقدان مزايا المعاملات التفضيلية الجمركية وغيرها من المزايا التي كانت تتمتع بها في أسواق الدول الصناعية .

علاوة على ذلك فإن التحديات الضخمة والمتعددة التي تواجه الدول النامية تتطلب منها أيضا إعادة ترتيب البيت من الداخل فيما يتعلق بتحديث نظام التعليم والبحث العلمى والتطوير التكنولوجى ، ومعالجة قضايا الارهاب وحقوق الانسان والديمقراطية والبيئة والمياه .

ولقد بادر بعض المفكرين فى العالم الغربى لمواجهة هذه المخاطر باقتراح إقامة شبكات لضبط إيقاع التطور الاقتصادى وتأثيره على المتغيرات الاجتماعية .

ويرتجى من هذه الشبكات الهادفة لإحراز أمان اجتماعى أن تتخذ منحى وقائيا من خلال :

أولاً : جهد علمى لترسيخ أصول العقيدة السليمة قبل أن تنهار الأسس القائمة التى غرست فى عالمنا منذ آلاف السنين ، ودفع الترابط الأسرى بالتوجه الدينى القويم .

ثانياً : رعاية وحماية المتضررين سلبا من وحشية التنافس ومساعدتهم مادياً ورصد الميزانيات للوقاية .

ثالثاً : دراسة عميقة للإفصاح عن مزايا العولمة وتقوية مناعة الشعوب لمقاومة اليأس والتدهور من جهة أو التعالى والعنف من جهة أخرى ، بالارتفاع بمستوى التعليم والدعوة إلى الحرفية المطلوبة والمجزية والمقاومة للبطالة حتى يصبح الفرد قادراً ومؤهلاً للتقدم ، ومقاوماً للغزو الثقافى الضار ، كل ذلك مع تطوير القدرة الانتاجية مما يحسّن الدخل ويوطد العلاقات المجتمعية الحميدة والعلاقات الدولية .

ولعل من أهم التحديات العالمية الجديدة ما أسفرت عنه جولة أوراجوى للمفاوضات فى إطار منظمة التجارة العالمية (الجات) من اتفاقيات تجاوزت فى نتائجها البعد التجارى بما لها من انعكاسات على العلاقات الاقتصادية الدولية وعلى التنمية الاقتصادية والاجتماعية فى كل دول العالم .

واتفاقية الجوانب التجارية المرتبطة بحقوق الملكية الفكرية (TRIPS) : Trade- Related Aspects Of Intellectual Property Rights

هى واحدة من الاتفاقيات المنبثقة عن مفاوضات جولة أوروجواى ، ولها مجلس خاص للإشراف على تنفيذها فى منظمة التجارة العالمية .

كذلك فإن اتفاقية الجوانب التجارية المرتبطة بالاستثمار : (Trade- Related Investment Measures) TRIMS) هى الأخرى واحدة من مجموعات الاتفاقيات المنبثقة عن المفاوضات العالمية (جولة أوروجواى) لتحرير التجارة والتى أدت إلى قيام منظمة التجارة العالمية .

وسوف نتناول فيما يلى بالشرح والتحليل اتفاقية الجوانب التجارية المرتبطة بحقوق الملكية الفكرية .

تحليل اتفاقية الجوانب التجارية المرتبطة بحقوق الملكية الفكرية

(TRIPS)

١ - حتمية اتخاذ موقف لتعظيم العائد القومى من التعامل والتعايش معها :

التعايش الايجابى مع الاتفاقية : من المؤكد أن الاتفاقية ليست شراً كلها وليست خيراً كلها وأن هناك واجباً أولياً – وهو أن يجرى تدارس الاتفاقية بعناية فائقة ، بقراءة الصريح والضمنى فى بنودها ، فذلك أنفع بكثير من الجدل الذى دار حول سلبيات الاتفاقية فقط ، حيث لابد من فهمها والتعايش معها والاستعداد فى نفس الوقت لانتهاز كل فرصة تسنح لإحداث أى تطوير أو مراجعة لها بناء على الخبرة التى تتجمع أثناء تطبيقها وهنا يمكن الاستفادة من الخبرة الفنية التى اتاحتها منظمة التجارة العالمية .

والمستهدف من الدراسة التحليلية للاتفاقية ، إذن ، هو فهمها واستيعابها ورصد ظواهرها واستخراج كوامنها وذلك لما يلى من أسباب وأغراض :

1 – الإلمام بهذه الاتفاقية بكل العمق هو الإلمام بأهم أداة قانونية دولية فى التاريخ المعاصر ، وما تفرضه بالتالى من أوضاع جديدة تؤثر بشكل عام فى مسار الاقتصاد العالمى ، وبشكل مباشر فى أداء أجهزة البحث والتطوير .

ب – التعرف على الحقوق والواجبات الجديدة التى يفرضها وجود الاتفاقية ، التى هى فى الحقيقة شرعية دولية جديدة ، وتعهدت الدول المشاركة فيها بأخذها تماماً فى الحسبان وتعديل تشريعاتها الوطنية لتكون متسقة مع بنودها عند سريان مفعولها . وحقيقة الأمر أن الاتفاقية تعتبر منطوقاً بالحد الأدنى للواجبات فى حماية حقوق الملكية الفكرية التى تلتزم بها الدول المشاركة .

جـ – التعرف على ما يمكن أن تتيحه الاتفاقية من ممارسات يسمح بها فى ظل الشرعية الدولية الجديدة ، أو ما تنهى عنه أو تحرمه . كما يمكننا أيضاً أن نلتقط ما تفيد بإباحته ولو ضمنياً أو بشكل غير مباشر وبدون نص صريح يقول بتلك الإباحة ، وهو ما يفيد فى معرفة المجالات والأنشطة التى يمكننا أن نخوض فيها دون أن يعتبر ذلك تجاوزاً وفق النصوص الصريحة للاتفاقية . ذلك أن الأوضاع التى نلتزم بها طبقاً للاتفاقية من حيث واجباتنا وواجبات الغير وحقوقنا وحقوق الغير ، سوف تترجم إلى مواد تدرج فى قانون براءات الاختراع المصرى الجديد ، والشروح المرتبطة به (وهو ما ينتظر إصداره خلال المرحلة القادمة) بعد فترة طويلة من الإعداد والمراجعة .

د – ترجع أهمية التعرف على الحقوق والواجبات إلى أن أحداً فى الأغلب لن يبصرنا بما تسمح به الاتفاقية ، ولكن هناك الكثيرين الذين سوف يذكروننا بما تنهى عنه أو تحرمه . ونحن نعلم أيضاً أن هناك بعض التلويح بإمكان فرض عقوبات معينة (ولو على المستوى الثنائى) فى حالة الإخلال بالالتزامات التى تفرضها الاتفاقية . وفى نفس الوقت هناك تلويح بإمكان قدوم فرص كبيرة للاستثمار الأجنبى المباشر وغير المباشر ، فى حالة الالتزام فى مصر بما تفرضه الأوضاع الجديدة .

بعض مجالات العمل الميدانى من أجل التعايش الايجابى :

من خلال تحليل دقيق للاتفاقية هناك العديد من مجالات العمل على المستوى الوطنى مما يسمح بتخفيف الضغوط التى تخلقها الاتفاقية ويسمح أيضاً بالاستفادة من الإيجابيات التى تنطوى عليها ، ومن ذلك ما يقع فى دوائر الاهتمام لكثير من الأطراف العاملة فى جهاز الدولة أو الأطراف المشتغلة بالإنتاج (القطاع العام والقطاع الخاص) أو بالبحث العلمى والتطوير التكنولوجى . ومن أهم المجالات مايلى * :

١ – يجب العمل على تعظيم الاستفادة من الحقوق التى تقررها الاتفاقية والتقليل بقدر الامكان من الأضرار المحتمل وقوعها (Exhaustion of rights) وحق الدولة بالتالى فى الاستفادة من المنافسة السعرية فى السوق العالمية (المادة ٦) .

٢ – أهمية الاحتكام إلى الأهداف الأساسية للاتفاقية (principles) ، إذا ما نشب خلاف فى تطبيق النصوص (المادة ٧) .

٣ – أهمية الاحتماء بحق الدولة (objectives) فى حراسة المصالح الحيوية للمواطنين ، إذا مورست أعمال مضادة لتلك المصالح (المادة ٨) .

٤ – يعتبر الترخيص الإجبارى (Compulsory Licensing) وسيلة هامة لتصحيح الأوضاع التى تنتج عن الممارسات الجائرة والمضادة للتنافس ، وكذلك للردع عنها ، ولمواجهة ظروف الطوارئ القومية (المادة ٣١) .

٥ – من المصلحة العامة إصدار دليل استرشادى Technology Transfer guidelines عن معاملات نقل التكنولوجيا ليستفيد به ، اختيارياً ، المفاوضون والمتعاقدون المصريون (المادة ٤٠) .

٦ – لا يجوز إضفاء الحماية ، من خلال براءات اختراع جديدة فى مصر ، على السلع المتداولة حاضراً فى الأسواق ومنها السلع الغذائية والدوائية (المادة ٧٠ – ١ و ٣) .

٧ – يجب التعرف على حقائق الامتدادات الجديدة (وهى نوعية

---

* انظر الملحق الوارد فى نهاية الدراسة والمتضمن بعض مواد الاتفاقية .

وزمنية) (Extensions) لحقوق أصحاب الملكية الصناعية والعمل لمحاصرة سلبياتها ، ومع احترام كل الحقوق في نفس الوقت . ومن ذلك مجموعة الحقوق الاستئثارية (المادة ٢٨) ومواجهتها بالاستفادة من قاعدة استنفاد الحقوق (المادة ٦) والقيود التي ترتبط بطريقة الانتاج المحمية ومواجهتها بالاستخدامات غير المباشرة للطريقة (المادة ٢٨ - أ ب) وعبء الإثبات الذي يقع على عاتق المدعى عليه (المادة ٣٤) واستطالة فترة الحماية (المادة ٣٣) ومواجهتها بالعمل الفوري في مؤسسة البحث والتطوير الوطنية للتعليم من التكنولوجيا المحمية (المادة ٢٩ - ١) .

٨ - للاستثمار الأجنبي وما يأتي معه من تكنولوجيات متطورة في الإنتاج والادارة والتسويق دور هام في عصر الانفتاح على السوق العالمية ، مما يوجب تطوير وتجانس كل البيئة التشريعية في مصر (المادة ١) ومن أهم عناصرها حقوق الملكية الفكرية .

٩ - لمؤسسة البحث والتطوير الوطنية دور محوري وبالغ الأهمية في المرحلة الجديدة وفي ظل الواجبات والحقوق المترتبة على حماية حقوق الملكية الصناعية ، وهو دور يختلف عن كل ما ألفته تلك المؤسسة في تاريخها حتى الآن . ومن ذلك ما يخدم الصناعات عامة وصناعات الغذاء والدواء خاصة (المادة ٢٩) .

١٠ - يجب التعرف على الفرص التي يتيحها شرط الإفصاح (المادة ٢٩) عن المعلومات المتضمنة في براءات الاختراع وهي فرص للتعلم (وكلها حقوق) ولكن تتوازن معها الحماية الصارمة لتلك المعلومات (وكلها واجبات) . ومن المعلومات التي يجب الإفصاح عنها ويستفاد بها ما يخص طلبات الحماية في البلاد الأخرى (المادة ٢٩ - ٢) وما يلزم في مناسبات طلب الحصول على الموافقات التسويقية للمنتجات الغذائية والدوائية (المادة ٣٩ - ٣) .

١١ - يفيد التنبه إلى الحقوق المترتبة لكل الأطراف المتعاملة ، في حقوق الملكية الصناعية ، في تحديد الأدوار الصحيحة ، وذلك بعد تمام التنبه إلى حقيقة المؤثم من الأعمال (المادة ٦١) .

١٢ - ومن أهم ما يجب أن يتعرف عليه الممارسون - وخاصة في مؤسسة البحث والتطوير - الأبعاد الحقيقية لحق ممارسة الهندسة العكسية Reverse Engineering ودورها في التعلم من منجزات الآخرين ، ومع الاحترام في نفس الوقت لحقوقهم ، وتعاظم هذا الدور عالمياً في ظروف التنافسية الحالية (ومما يلاحظ غياب أي إشارة تمنع تلك الممارسة في الاتفاقية) .

١٣ - من المعلومات التكنولوجية مالا يجوز أن تصدر لحمايته براءات اختراع (لأسباب شتى) ، الأمر الذي تترتب عليه بعض الحقوق والواجبات ، وما يجب أن تتعامل معه مؤسسة البحث والتطوير (المادة ٣٩ - ١ و ٢) .

١٤ - كثر الحديث حول موضوع التأجيل أو التعجيل في تطبيق الاتفاقية ، وعن مكاسب وخسائر كل من الاختيارين . ومن المؤكد أن العمل للتأهب لملاقاة الاتفاقية في أعبائها خير ألف مرة من كثرة الجدل حول البديلين (المادة ٦٥ - ١ و ٤) .

١٥ - هناك مكاسب يمكن الحصول عليها من خلال المعاملة الخاصة التي توفرها الاتفاقية للدول الأقل نمواً (المادة ٦٦) ، والتعاون الفني لتطوير الأجهزة المعنية بحماية حقوق الملكية الفكرية في الدول النامية عامة (المادة ٦٧) .

١٦ - هناك احتمالات هامة للانتفاع بالتصرفات التي وقعت أو تقع قبل التطبيق الفعلي للاتفاقية في مصر ولا يسمح بامتداد أحكام الاتفاقية إليها بآثار رجعية (المادة ٧٠ - ١) .

١٧ - يمثل امتداد أحكام الاتفاقية إلى الملكية الفكرية التي تكون متمتعة بالحماية وقت تطبيق الاتفاقية واستمرارها ، عاملاً ضاغطاً يجب التنبه لعواقبه من حيث مستوى الحماية ومدتها (المادة ٧٠ - ٢) .

١٨ – يجب النظر إلى الرصيد الهائل من الملكية الصناعية التى سقطت عنها الحماية وأصبحت ملكا عاما على أنه فرصة متاحة لأنشطة البحث والتطوير مع ضرورة الاهتمام بالمعارف الأكثر حداثة (المادة ٧٠ – ٣) .

١٩ – يلاحظ فى نفس الوقت التنبه لكافة الآثار المترتبة على التصرفات التى وقعت أو تقع قبل التطبيق الفعلى للاتفاقية ، والتى تمتد إلى ما بعد تاريخ التطبيق ، وتحديد التكلفة المحتملة لتلك الآثار ووسائل الحد منها (المادة ٧٠ – ٤) .

٢٠ – تسمح الاتفاقية برفع مستوى الحماية (زمنيا ونوعياً) للاختراعات التى لم يبت فى طلباتها وقت تطبيق الاتفاقية إلى المستويات الجديدة (المادة ٧٠ – ٧) .

٢١ – تفرض الاتفاقية إنشاء آلية (موجودة حاليا فى مكتب براءات الاختراع بمصر) لتستقبل طلبات الحماية للاختراعات الكيميائية الصيدلية والزراعية اعتباراً من ١٩٩٥/١/١ ، على أن يبت فى جدارتها بالحماية بعد انقضاء الفترة الانتقالية (المادة ٧٠ – ٨) .

٢٢ – هناك دعوة خارجية لتوفير نوع من الحماية الممتدة بأثر رجعى (الحماية الأنبوبية) (Pipeline Protection) لما يجرى تطبيقه والتخزين فيه منذ وقت سابق – فى مجالات الدواء والغذاء – برغم أنه لا يوجد ما يساندها فى أحكام الاتفاقية الصريحة .

٢٣ – تفرض الاتفاقية لأصحاب طلبات حماية الاختراعات الكيميائية الصيدلية والزراعية الحق فى الحصول على الموافقة على تسويق منتجاتهم فى البلاد فوراً ولمدة خمس سنوات إلا إذا اعترضت السلطات المسئولة محليا ، وبصرف النظر عن الفترة الانتقالية أو عن موعد البت فى طلبات الحماية (المادة ٧٠ – ٩) .

٢٤ – يجب التنبه إلى حقيقة قد تكون مفيدة هى أن هناك فرصة قادمة ، عام ٢٠٠٠ (المادة ٧١ – ١) فى منظمة التجارة العالمية ، لمراجعة الاتفاقية وتعديلها حسب الحاجة ، وكذلك عام ١٩٩٩ بالنسبة لموضوع أشكال الكائنات الحية التى يمكن حمايتها لأغراض الاستغلال التجارى (المادة ٢٧) .

من كل ما سبق يتبين تصاعد أهمية الدور الذى يتولاه المكتب المنوط به حماية حقوق الملكية الصناعية فى البلاد (مكتب براءات الاختراع) فى ظل الشرعية الدولية الجديدة ، وضرورة تطويرها بشكل جذرى فى كل جوانب أنشطته : فكرا ، وممارسة ، وتنظيما ، وقدرة على الأداء المتطور ، ومن حيث المعدات الحديثة لتداول المعلومات على المستوى المحلى والعالمى ، وخلال تعاملاته مع مؤسسات البحث والتطوير ومؤسسات الانتاج . وكذلك حتمية إيجاد تخصصات متعمقة فى المحاماة والنيابة العامة والقضاء المصرى للتعامل إيجابياً مع مشاكل قضية الملكية الصناعية .

٢ - اسلوب العمل الميدانى اللازم فى مجال الدواء :

لقد باتت الشرعية الدولية الجديدة حقيقة تسود فى كثير من البلاد منذ اليوم ، وسوف تسود كل بلاد الأرض ابتداء من يوم ٢٠٠٥/١/١ .

وفيما يلى مجموعة من المقترحات التى ينبغى وضعها موضع الاعتبار عند تطبيق أحكام الاتفاقية الخاصة بتكنولوجيا الدواء تحديدا . وتقوم هذه المقترحات على أساس تصنيف المنتجات الدوائية الى :

(أ) المنتجات الموجودة حاليا فى الأسواق .

(ب) المنتجات الجديدة والمتطورة .

ويميز هذا التصنيف بين نوعيات المنتجات الدوائية حسب مستوى وجودها فى الأسواق فهو الذى يفرق بينها حسب درجة انطباق أحكام الاتفاقية عليها . فالغالبية الساحقة من النوعية الأولى (أ) مما سقطت عنه الحماية بالفعل أو أوشكت ، وكلها مما توفرت له الحماية ببراءات اختراع صدرت قبل عام ١٩٩٥ ، ومن بينها جميع الأصناف المدرجة فى قوائم الأدوية الأساسية ، وكثير غيرها مما هو متداول حاضرا . وهذه

تحتاج تعاملات تختلف عن النوعية الثانية (ب) التى أتى الينا القليل من أصنافها حتى اليوم ، ولكن الفيض الأعظم منها لازال قادما على الطريق ، بالامتيازات التى تنص عليها الاتفاقية .

فالنوعية الأولى من المنتجات ، رغم كثرة عددها فى الوقت الحاضر ، فى طريقها للانحسار ، وقد يختفى كثير منها أو معظمها مع الوقت ، فى حين أن النوعية الثانية من المنتجات فى طريقها للصعود ثم السيادة فى الأسواق العالمية . ويمكن أن نجنى فوائد مؤكدة لو حققت الخبرة الميدانية فى التعامل مع النوعية الأولى نجاحا بينا ، بما يسمح بالبناء عليه وتعميق الممارسة على النحو الذى يفيد فى التعامل مع النوعية الثانية من المنتجات .

أولا : مقترحات العمل فى شأن المنتجات الموجودة حاليا فى الأسواق :

الهدف: نظرا لأن الغالبية الساحقة من المنتجات الدوائية الموجودة والمتداولة حاليا فى الأسواق قد سقطت براءاتها بالفعل أو أصبحت على وشك السقوط فى الملك العام (بانقضاء فترة حمايتها القانونية) ، فإن المستهدف هو العمل على توفير هذه المنتجات بأفضل قدر من الوفرة والتكلفة ، حتى ينتفع بها المواطنون لأطول فترة من الوقت إلى أن تحل محلها المنتجات الجديدة والمتطورة .

الوسيلة: الفرضية الأساسية فى الدراسة الحالية لتحديد اختيارات ومسارات الاستراتيجية الوطنية للدواء ، هى أن أهم الوسائل لتحقيق المستهدف هو البحث المدقق والعاجل فى نفس الوقت ، فى قضية الأسماء التجارية (brand names) والأسماء الاصطلاحية (generic names) ، وأن يتبع البحث والتدقيق بالعمل التنفيذى النافع وبصورة عاجلة . والقصد هنا هو التباعد التدريجى ، ولكنه التباعد الحاسم ، عن الأسماء التجارية واستخدامها فى ظل التراخيص ، وما يصحبها من اشتراطات وإتاوات ، والاقتراب العامد المتسم بالحرص من الأسماء الاصطلاحية ، وخاصة بالنسبة لمفرداتها المختلفة ، وأخذ النتائج فى الاعتبار عند تحديد السبيل الذى يتبع لتوفير المنتجات الدوائية لأغراض الاستهلاك المحلى أو التصدير أو كليهما .

مبررات الوسيلة: يتعاظم عالميا – وبصورة متزايدة ، وخاصة فى بلاد العالم الأول – شأن المنتجات الدوائية الاصطلاحية لما يحققه انتاجها وتداولها من مصالح مؤكدة للمستهلك على وجه الخصوص وللاقتصاد الوطنى بشكل عام ، حيث :

(أ) قد أكدت أهميتها ، ودعت الى الأخذ بها عديد من المنظمات الدولية وعلى رأسها : منظمة الصحة العالمية WHO ، والأمم المتحدة للتنمية الصناعية UNDP ، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية UNCTAD .

(ب) يخلق الاجتهاد لانتاجها محليا فرصا كبيرة لعطاء مؤسسة البحث والتطوير الوطنية فى توليد التكنولوجيا المطلوبة وكذلك لشركات الانتاج الصناعى التى تتعاون معها وهى فرص يجب العمل لاقتناصها .

(جـ) إن التعامل مع الأنواع المتطورة من الكيماويات الدوائية باقتدار يعتمد على الخبرة المكتسبة المشار إليها فى مؤسسة البحث والتطوير الوطنية والنتائج الطيبة التى يتم التوصل اليها فى تأهيل تلك المؤسسة وإعدادها .

(د) إن تلك المنتجات يمكن انتاجها محليا كذلك باستخدام تراخيص التصنيع الأجنبية دون أية قيود على مصادر هذه التراخيص .

(هـ) يخلو انتاجها من عناصر التكلفة الأربع التقليدية التى تصاحب الإنتاج بترخيص للمنتجات التى تحمل الأسماء التجارية (وهى : ثمن المعرفة الفنية ، مقابل التنازل عن حقوق الملكية الصناعية ، مقابل استخدام الاسم التجارى وهو اسم شهرة ، تكلفة الكيماويات الدوائية التى لابد من استيرادها) ، وفى ذلك ما يؤدى الى تخفيف مؤكد للتكلفة النهائية على كاهل المستهلك المحلى .

(و) يسمح إنتاجها محليا للشركات الوطنية بأن تكون فى موقف المنافس مع المنتجين للأسماء التجارية الشهيرة لنفس الأصناف ، وذلك لان إنتاجها يصبح مستطاعا بأسعار أكثر ملاءمة للمستهلك المصرى مع احتفاظ المنتج بهامش أكبر للربح .

أدوات العمل: فى الحالات التى يتقرر أن ينتج فيها الدواء بأسمائه الاصطلاحية للاستهلاك المحلى أو لأغراض التصدير ، تكون هناك حاجة بديهية للتعرف على طرق ومصادر الحصول على الكيماويات (الخامات) الدوائية اللازمة لإنتاج المستحضرات الصيدلية . وفى هذا الشأن تعرض بدائل للوفاء بهذه الحاجة ، وهى بدائل تعتمد على تصنيف المنتجات الدوائية حسب الأسلوب المرشح لحيازة كيماوياتها الفعالة ، وهذا التصنيف ذاته عمل ديناميكى يفترض من خلاله أن تنتقل أصناف المنتجات ارتقاء من مجموعة لأخرى ، وهذه البدائل هى :

١ - مجموعة من الكيماويات الدوائية ترشّح لإنتاجها محليا باستخدام تكنولوجيا مولدة محليا .

٢ - مجموعة من الكيماويات الدوائية ترشّح لإنتاجها محليا باستخدام تكنولوجيا مستوردة .

٣ - مجموعة من الكيماويات الدوائية ترشّح لاستيرادها جاهزة من السوق العالمية المفتوحة .

٤ - مجموعة من الكيماويات الدوائية لا ترشّح للإنتاج المحلى أو الاستيراد ، إذ لا طاقة لنا بها حاليا .

ويرد فيما يلى بعض التفصيل فى شأن كل واحدة من هذه المجموعات .

١ - مجموعة أولى من الكيماويات الدوائية ترشح لإنتاجها محليا باستخدام تكنولوجيا مولدة محليا فى مؤسسة البحث والتطوير الوطنية :

والمقصود هو الارتقاء فى مستوى التعامل بين مؤسسة البحث والتطوير ومرافق الصناعة الوطنية لتوليد تكنولوجيا الإنتاج لجانب من الكيماويات الدوائية المختارة ، وليجرى ذلك التعامل فى إطار من الاعتماد المتبادل والممارسات التجارية (business - oriented) . والضرورة الشَّرْطية لنجاح ذلك التعامل وفاعليته هى خلق البيئة التشريعية والإدارية المناسبة والحافزة على حدوث التعامل المقصود . وبالتالى فهناك حاجة لتدارس تفاصيل تلك البيئة وتحديد مقوماتها ، وذلك الى جانب التطويرات الإدارية والمؤسسية التى باتت مطلوبة بإلحاح للنهوض بمنظومة الدواء فى مصر ، وعلى رأسها تعظيم الاستفادة من الكيانات الموجودة بالفعل لدى مؤسستى الإنتاج ، والبحث والتطوير أو إنشاء ما تتضح الضرورة لإنشائه منها .

ويُرى أن يتضمن التعبير العملى للتطويرات المطلوبة ما يلى من النماذج التى تؤثر فى الأداء العلمى والتكنولوجى بشكل عام وفى مجال الدواء بشكل خاص :

(أ) تطوير التشريع الذى يحكم الأداء داخل مؤسسة البحث والتطوير ليعلى من شأن الإنجاز الذى يخدم الاقتصاد فى المقام الأول لا الإنجاز الذى يخدم المنافع الشخصية للباحث العلمى .

(ب) اقتراح الاسراع فى إصدار تشريع يحفز مرافق الإنتاج على الاستثمار فى البحث والتطوير ، ويدفع استخدام نتائجه أيضا فى الصناعة (من خلال إعفاءات ضريبية ومعاملات تفضيلية ومزايا فى الاقتراض الميسر وتوفير رأس المال المخاطر ...) ويحفز فى نفس الوقت العاملين فى مؤسسة البحث والتطوير على الاستجابة الواجبة ويحقق لهم المعاملة العادلة ، ويرتجى أن يكون الاستثمار فى الدواء مستفيداً من هذا التشريع .

(جـ) إنشاء كيانات تنظيمية جديدة (معاهد نوعية متخصصة) للبحث والتطوير بحيث تناظر القطاعات الكبرى للاقتصاد الوطنى وتتكامل معها . ومثال ذلك معهد لبحوث وتطوير الدواء يمكن أن يقام فى

كنف المركز القومى للبحوث حيث تتوافر بالفعل معظم ، وربما كل المقومات البشرية والمؤسسية ، وحيث تتراكم خبرة ميدانية لها قيمتها ولابد أن ترتبط عضويا بالقدرة الوطنية المتاحة فى الجامعات ومرافق الانتاج .

(د) تطوير التنظيم والإدارة فى مؤسسة البحث والتطوير على النحو الذى يسمح بإدارة أهدافها وأنشطتها بالمشاركة التامة مع جهات الإنتاج ، باعتبار الجانبين شريكين متضامنين يربطهما تحالف استراتيجى تتوحد من خلاله مصالحهما .

٢ - مجموعة ثانية من الكيماويات الدوائية التى ترشح لإنتاجها محليا باستخدام تكنولوجيا مستوردة :

وذلك جانب آخر من الكيماويات الدوائية التى ترشح لانتاجها على أرض مصر ولكن فى ظل تراخيص ملائمة تمنحها الأطراف الأجنبية ذات الاقتدار التكنولوجى المشهود . وأهم معايير اختيارها أنها :

(أ) من الأصناف التى تقصر قدرات مؤسسة البحث والتطوير الوطنية دون توليد تكنولوجياتها .

(ب) أو تكون الحاجة اليها مما لا يحتمل الانتظار بسبب أهميتها وحيويتها للصحة فى البلاد .

(جـ) أو أنه نظرا لحداثتها يحتاج انتاجها لتطبيق تكنولوجيا عالية لها مضمون متطور من المعارف العلمية وتحتاج لمعدات وخبرات غاية فى التخصص .

وهناك بالتالى حاجة للتعرف على أفضل الأطراف الأجنبية ذات القدرة على توريد التكنولوجيا المطلوبة ، التى تضيف (حتى تدخل فى نسيج القدرة المصرية ولا تعيش فى غربة عنها) إلى مجمل القدرة التكنولوجية المصرية . وهناك حاجة مساوية لتوافر مجموعة من القواعد الاسترشادية التى تستخدم اختياريا فى جهود التفاوض ، حتى تكون التعاقدات أكثر ما تكون عدالة وانصافا ، وخلوا من الممارسات التقييدية والتعسفية .

وهناك أيضا حاجة لإتاحة كل الظروف التى يمكن أن تساعد التكنولوجيا الأجنبية الوافدة - حتى وإن كانت مكونا عينيا ضمن استثمار أجنبى - على الأداء الناجع والاستقرار فى البلاد ، ومع الاستفادة فى هذا الشأن بالمزايا التى يوفرها القانون المصرى الجديد عن التأجير التمويلى . وغنى عن البيان أيضا أن التعاون مع الشريك الأجنبى يصح أن يتضمن الاتفاق على التصدير لأنواع مختارة من المنتجات الى الأسواق الإقليمية المجاورة أو الأسواق العالمية ، أو اقتسام تلك الأسواق بين الجانبين . وإن أهم الجوانب فى هذه الحالات هو توافر قدر معقول من المدخلات من المصادر المحلية التى تلزم العمليات الإنتاجية .

ويتواكب مع كل هذه العوامل ضرورة أن تكون مؤسسة البحث والتطوير الوطنية فى حالة تأهب كامل لخدمة الأنشطة التكنولوجية الوافدة متعاونة مع الصناعة الوطنية التى تطبق فيها التكنولوجيا الوافدة وأن تكتسب الأهلية اللازمة للتعاون معها . وبقدر ارتقاء المضمون التكنولوجى لهذه الأنشطة يكون واجب الاجتهاد الوطنى - من خلال مؤسسة البحث والتطوير - لاستيعابها وامتصاصها وامتلاك ناصيتها . وقد يكون ذلك الامتلاك هو أعظم المكاسب التى يجنيها الاقتصاد الوطنى من خلال التعايش مع التكنولوجيا الراقية الوافدة .

٣ - مجموعة ثالثة من الكيماويات الدوائية ترشح لاستيرادها جاهزة من المصادر الأجنبية :

وهذه طائفة من الكيماويات الدوائية التى يتبين على وجه اليقين تعذر حيازتها بأى من سبيلى الإنتاج المذكورين . وفى هذه الحالات لا يصح التردد - وخاصة فى حالات المنتجات الدوائية الهامة وذات الحساسية - فى اتخاذ القرار بشراء تلك الكيماويات تامة الصنع من المنتجين الأجانب

وتحويلها الى مستحضرات للسوق ، فى أطر تنافسية سعرا وجودة . على أن يراعى عدد من الاعتبارات أهمها اكتشاف المصادر المتاحة لذلك التوريد على المستوى العالمى ، وباستخدام أوسع دائرة من المعلومات الموثوق بها . وذلك ما يضمن - عند استخدام تلك الكيماويات فى إنتاج المستحضرات الدوائية بأسمائها الاصطلاحية محليا - أن تتصف بأفضل قدر من الخصائص التنافسية التى تفيد فى مناسبات الاستهلاك المحلى والتصدير .

ومن أهم وسائل جمع المعلومات المطلوبة أو الاجابة على تساؤلات محددة لأغراض استيراد هذه الطائفة من الكيماويات الدوائية (أو غيرها مما يلزم الإنتاج المحلى) قواعد البيانات الدولية والوطنية ، العامة منها والتخصصية ، التى انتشرت فى الأعوام الأخيرة مع ثورة المعلومات والاتصالات (مثل Internet ,Trade-net) التى يمكن الاتصال بها من خلال الكمبيوتر . وهناك أيضا مصادر المطبوعات والنشرات والتقارير الدولية التى تصدر عن دور الصناعة والغرف التجارية فى الخارج ، والتى تهدف كلها الى تنشيط الحركة التجارية (بيعا وشراء) فيما بين الدول ، وكلها تقدم معلومات دائمة التحديث عن احتياجات السوق ، والأسعار الجارية ، والموردين والمستوردين ، وأحجام تداول السلع ، واتجاهات التغيير فى تداولها ، إضافة الى ذلك فانه لابد من تربية كوادر قادرة على التعامل مع تلك الشبكات والاستفادة منها .

٤ - مجموعة رابعة من الكيماويات الدوائية لا ترشح للإنتاج المحلى ولا الاستيراد :

وتلك هى الأصناف التى يتبين عدم جدوى أو عدم إمكان حيازتها بأى من السبل الثلاثة سالفة الذكر . ولا بأس فى تلك الحالات من قبول استيراد مستحضراتها الصيدلية جاهزة وتامة الصنع من منتجيها الذين أبدعوها أو يتميزون فى إنتاجها .

وكما سبق القول فإن التصنيف الى مجموعات أربع من الكيماويات الدوائية هو تصنيف ديناميكي ويجب أن يكون كذلك بحيث يسمح بإخراج أصناف من هذه الكيماويات من مجموعة وإدراجها فى مجموعة أخرى وفق الحاجة وتوافر المقدرة المحلية .

ثانيا: مقترحات العمل فى شأن المنتجات الجديدة والمتطورة :

الهدف : نظرا لأن الغالبية الساحقة لهذه المنتجات ستكون منها مادة المنتجات الدوائية فى المستقبل ، وسوف تكون بالتالى مما ينطبق عليه أحكام الاتفاقية الدولية (اعتبارا من تاريخ تنفيذها فى مصر ، الأمر الذى تقرره السلطات السيادية فى الدولة) وكذلك القانون المصرى الجديد لبراءات الاختراع (اعتبارا من تاريخ صدوره) وقد انتهت بالفعل مراحل صياغته ، ونظرا لأن التكنولوجيات المستخدمة لإنتاجها كثيرا ما ستكون متطورة أو بالغة التطور ، فلا يستبعد أن يكون أكثر هذه المنتجات باهظ التكلفة . لذلك فإن المستهدف هو تعظيم المنافع التى يمكن أن تجنى مصريا من وراء تلك التكنولوجيات المتطورة ، ومع الاجتهاد فى نفس الوقت لإتاحتها للمواطنين على أوسع نطاق ، وبتكلفة ملائمة .

الوسيلة: الفرضية الأساسية الثانية فى الدراسة الحالية هى أن مجموعة من المعالجات الخاصة ، وقد تكون غير تقليدية ، باتت مطلوبة بإلحاح للاتفاق عليها والعمل لتنفيذها بحسم ومثابرة لمواجهة الظروف التى سوف تنشأ عن تكاثر المنتجات الدوائية الجديدة والمتطورة عالميا وفى بلادنا . وذلك هو الشق الأثقل وزنا والأعظم قيمة فى الاستراتيجية المصرية الشاملة للدواء ، حيث إنه الشق الذى يخاطب المستقبل على امتداده وبكل تحدياته ، ولابد من أن يسهم فى تنفيذه كل المسئولين عن وضع السياسات والانتاج والبحث وال تطوير والتسعير والرقابة والتراخيص .

مبررات الوسيلة: الفرضية المعالجة (أو مجموع المعالجات) المطلوبة

فى المقام الأول بشأن تلك المنتجات الدوائية الجديدة والمتطورة التى ينتظر أن يكون لها شأن كبير فى الصحة العامة ، كما ينتظر أن تحل محل كثير من الأدوية المتاحة فى الوقت الحاضر خلال ١٠ - ٢٠ عاما من الآن إن لم يكن كلها . وبالتالى فإن كل ما يلزم من تفكير وتدبير وتنفيذ لابد وأن يصاغ فى أطر استراتيجية لها أفق زمنى منظور وممتد ، وأن يلحظ بعين الحرص التام ظروف الشرعية الدولية الجديدة ، وسيادة قوى السوق ، ومصالح المريض ومستهلك الدواء فى مصر فى نفس الوقت ، وفى ذلك ما يتطلب توازنات دقيقة بين العديد من الاعتبارات الداخلية والخارجية .

والحقيقة الهامة فى زماننا الحاضر وفى الزمن القادم ، هى أن الدواء صناعة تدين بوجودها وبتطورها للبحث العلمى الكثيف - وليس لغيره من مولدات المعرفة - وأن الأجيال المتطورة من الدواء تتصف بفاعلية ومأمونية لم يسبق لهما مثيل ، وأنها ترتقى فى مستوى نفعهـا الى الحدود التى تؤثر فى خيارات الممارسة الطبية كلها وبفضل البحث العلمى الحديث ووسائله المتطورة ، لا يستبعد أن تتناقص مع الوقت تكلفة البحث لدى الشركات العالمية الكبيرة ، وأن يتقلص الزمن الذى يستغرقه الإنجاز العلمى ثم إخراج سلعة الدواء . ويرجع ذلك لاستخدام العقول الإلكترونية فى توجيه مسار البحث العلمى وحسابات العلاقة بين التركيب الكيميائى والفاعلية البيولوجية ، كما يرجع للفتوحات الكبرى التى حققتها الهندسة الوراثية والبيوتكنولوجيا والتطبيقات الحديثة للطرق الميكروبيولوجية ، والكيميائية المتطورة فى عمليات التشييد الكيميائى .

أدوات العمل: من المتوقع أن تفرض علينا ظروف العصر ومستجداتها أن تتكون خياراتنا من عدة معالجات فى وقت واحد ، وهى معالجات تجارية محضة ، أو تجارية - سياسية ، أو علمية - تكنولوجية ، أو مزيج بين كل ذلك ، مع توفر قدر كبير من المرونة التى تسمح بالحركة بين خيار وآخر بالنسبة لأى واحد من الأدوية أو الكيماويات الدوائية . ومن أهم الخيارات المتاحة ما يلى :

١ - **المصادر البديلة للكيماويات الدوائية :** والعمل المطلوب هنا هو السعى لاستكشاف مصادر بديلة لتوريد الكيماويات (الخامات) الدوائية الجديدة والمتطورة بأسعار أكثر تنافسية . وهنا يجب أن يلاحظ أن الاتفاقية لا تتضمن ما يمنع ذلك طالما أن المنتج (المورد) فى البلد الأجنبى لا يخالف حقوق الملكية الصناعية طوال فترة حمايتها . والبلد المقصود هنا ليس بالضرورة هو البلد الذى تم اكتشاف الكيماويات الدوائية الجديدة فيه أو الذى يشتهر بإنتاجها . والتوصية المباشرة تنصرف الى تأكيد أهمية مصادر المعلومات عن السوق العالمية وصحة بياناتها .

٢ - **مصادر المعلومات الموثوق بها :** والتصرف المقصود هنا هو إيجاد آلية فعالة ، ضمن منظومة ذات كفاءة ، للنفاذ الى أفضل وأوثق مصادر المعلومات التجارية والصناعية عن المنتجين والموردين للكيماويات الدوائية على اتساع الكرة الأرضية ، وعن مواصفات منتجاتهم وأسعارهم وعبواتها وشروط توريدها ومن المتوقع ألا يكون ذلك عسيرا فى العصر الحالى ، عصر انفجار المعلومات ووسائل الاتصال وتوافرها بما لم يسبق له نظير (مثلا شبكات Internet , Trade net) .

٣ - **دور البحث والتطوير :** يتطلب الأمر أن يتزايد الاهتمام بمؤسسة البحث والتطوير الوطنية ، والاستثمار الجاد فيها ، باعتبارها ذراع المجتمع الذى يمكنه مواجهة الأحداث القادمة بقدر كبير من الإيجابية والاستجابة الفاعلة ودرء التبعية والتخلص من حالة الاعتمادية التكنولوجية . والمقصود هنا هو الاجتهاد الابداعى فى تلك المؤسسة ، فذلك الاجتهاد هو الذى أصبح محتما على المؤسسة أن ترتقى فى أدائها إليه ، انتقالا من مستوى بحوث وتطوير اللاحقة (التى

يجرى خلالها التركيز على منتجات الملك العام ، وهى فى المقام الأول المنتجات الدوائية والاصطلاحية) ، إلى مستوى اقتحام المجالات الجديدة من تكنولوجيا المستحضرات والكيماويات الدوائية والأصناف المتطورة منها على وجه الخصوص . وذلك ما يفرض الاستفادة من كل المعلومات المكنونـــة التى تنطوى عليها أحدث منجزات (منتجات) بحوث وتطوير الدواء فى العالم الأول ، والتقاط الغالى من دروسها ، وتعقب تطوراتها التى تعبر عنها الأجيال الحديثة منها والتى تخرج إلى الأسواق جيلا وراء جيل . وفى ذلك ما يستوجب أيضا الاستعانة بالإشارات وأحدث الأنباء التى تنبعث من معامل البحث والتطوير الأجنبية ومن اتجاهات السوق العالمية فى رصد أحدث التطورات القادمة منها على الطريق ، وتلك المنتظر قدومها .

والمرتقب من المؤسسة إذن ليس مجرد متابعة الانجـازات ، أحدثها وأرقاهـــا ، بل التنبؤ التكنولوجى (forecasting) وتوقع القادم من أحداث . وذلك بغير شك مستوى راق من الأداء والسلوك لا يتأتى إلا مع تمام الثقة فى النفس داخل المؤسسة وثقة الغير فى المؤسسة . وهو مسعى يتكامل تماما مع المسعى الذى أشير اليه من قبل فى إطار مقترحات العمل الاستراتيجى .

ونخلص من ذلك الى أن أهم واجبات مؤسسة البحث والتطوير الوطنية – بالنسبة لحالة الدواء فى مصر والهدف الاستراتيجى الذى يرجى الوصول اليه – تتضمن العناصر الجوهرية التالية :

(أ) إسهامات فى مجال المنتجات الدوائية المعروفة والمتداولة حاليا فى الأسواق ، وذلك بالاجتهاد فى نخبة مختارة منها للوصول إلى تكنولوجيا إنتاجها فى هيئة منتجات اصطلاحية . وهذه إسهامات ينتظر لها أن تتواصل طالما أن هناك دوراً للمنتجات الاصطلاحية فى الرعاية الصحية فى البلاد . ولكن هذا الدور ، ينتظر أن يتقلص تدريجيا مع الوقت مع دخول المنتجات الأكثر حداثة وتطوراً .

(ب) إسهامات تبتغى الملاحقة العلمية والتكنولوجية بالتنبه إلى أحدث ما تنجزه دور البحث والتطوير ودور الانتاج الدوائى فى العالم المتقدم وغيره ، والاجتهاد من أجل الفهم والاستيعاب لتلك المنجزات ، حتى تمتلك المؤسسة الوطنية أسباب السيطرة على أسرارها ، بما يسمح لها بعد ذلك بالإضافة والإسهامات .

(جـ) إسهامات تعتمد على ما يستفاد من الخبرة فى الممارسات العلمية والتكنولوجية ، وعلى ما يستفاد من معارف جديدة عن الاتجاهات الدوائية الحديثة عالميا فى توليد معارف علمية جديدة عن كيانات دوائية جديدة يحتمل نفعها . ولا يستبعد أن تكون هذه المعارف ذات قيمة محدودة أول الامر ، إذ قد تكون من الإسهامات الإبداعية الهامشية (Incremental Improvements) أو ذات القيمة الاقتصادية قصيرة أو متوسطة المدى . وهذه هى الخطوة المنطقية التى تؤدى إلى الإسهامات الأعظم قيمة ، وهى أيضا الباب الذى يمكن أن تدخل منه بلادنا إلى عالمية المشاركة فى مجال الدواء .

(د) إسهامات تستفيد من كل الخبرات السابق بيانها وتستخدم فيها أفضل القدرات الإبداعية واستخدامات العلوم الأساسية فى مؤسسة البحث والتطوير الوطنية ، وترمى للخروج إلى العالمية – بخطوات لابد وأن تكون حريصة ومتدرجة – بمنتجات دوائية جديدة قد تتضمن أصولاً كيمائية جديدة تستحق بذاتها أن تنال الحماية كغيرها من المنجزات العالمية . وتلك هى الذروة فى مجال البحث والتطوير الدوائى ، وهى أعظم الاسهامات قيمة ومقاما وأعظمها كلفة فى نفس الوقت وأكثرها مخاطرة ، لكنها أعظمها مردودا من الناحية الاقتصادية وضمانا للمشاركة العالمية وتواصلها .

٤ – **التحالفات الاستراتيجية :** أصبحت صيغة التحالفات واحدة من أفعل الآليات لتجميع القوى والاستفادة من المزايا التى تمتلكها كل منها على انفراد . ومن هنا تصح الدعوة لأن يبذل جهد موجه

وقــادر فى مصـر للتقارب مع الأطـراف الأجنبية (أقواها وأقدرها) دون أية حساسيـات . وأن يكون التحالف مطلوبـا أكثر ما يكون مع أصحاب التكنولوجيا المتفوقة والمنتجات المتطورة ، وخاصة فى الشركات العالمية العملاقة ، لاجتذابهم للعمل على أرض مصر فى أنشطة انتاجية بدلا من اقتصارهم على أنشطة التجارة الاستيرادية (التى تبيحها لهم المادة رقم ٢٨ فى الاتفاقية) واستخدام مصر كسوق لترويج بضاعتهم . ولابد من أن تخدم فى هذه المساعى أفضل ترتيبات وحوافز ووسائل الحمايـة المشروعة التى تساعد على قدوم الاستثمار الأجنبى المباشر والمشترك ، بما فى ذلك وسائل الاجتذاب الحديثة التى تجتهد البلاد حاليا فى صياغتها وتطويرها لعقد تلك التحالفات .

ويصح فى هذا المجال أن يعرض التحالف – فى إنتاج الدواء والكيماويات الدوائية – على أنه وسيلة لخدمة مصالح الجانبين باستخدام ما توفره مصر من مزايا نسبية ، وفرص التسويق الاقليمى والعالمى ، وقد يفيد فى هذا الشأن أيضا ما يتاح للمستثمرين من احتمالات الاستفادة من بعض المدخلات المادية المحلية ، إلى جانب إسهامات بعض مرافق الانتاج فى إطار القانون المصرى الجديد عن التأجير التمويلى ، وكذلك خدمات مؤسسة البحث والتطوير الوطنية التى ترحب بما يسند إليها من تكليفات تدور حول الإنتاج وتطويره وضبط جودته بالأخذ والعطاء ، فى السلع وفى الآلات والمعارف الفنية المطلوبة لإنتاج السلع . ولكن المأمول هو أن يحدث ذلك من موقع الندية والكفاءة العلمية والتكنولوجية والانتاجية ، وأن تكون هذه البداية وتلك الكفاءة هى العوامل المؤثرة فى صنع القرار وفى هذا المجال يمكن التعاون مع مجلس رجال الأعمال واللجان المشتركة مع الدول الصديقة ولجان الشراكة مع الاتحاد الأوربى (الشراكة المتوسطية) وكذلك الشراكة مع الولايات المتحدة .

٣ - استراتيجية العمل الوطنى فى مجال الدواء :

هناك مساحات كبيرة للعمل الوطنى متاحة لإسهام أطراف عدة فى مجتمع المعنيين بالدواء فى مصر ، وهناك نوعيات من المنتجات الدوائية لاتؤتى ثمارها إلا على المدى المتوسط . وأخرى يمكن أن تجنى ثمارها على المدى البعيد . وفى كل الأحوال فان الاستخلاص الذى يمكننا الخروج به هو أن مصر أمامها فرصة هامة للخلاص من حالة التبعية العلمية والاعتمادية التكنولوجية فى مجال الدواء ، وأن العمل لابد أن يكون مدعوما بقبول واسع النطاق من الدولة وكل الأطراف الأساسية ، وأن توفر له التكلفة اللازمة – وهى تكلفة لابد من قبولها وتحملها – بالمال والوقت والجهد والمشاركة وإلا فإن البديل هو استمرار أو استفحال حالة التبعية للغير والاعتماد على ما يقدمه (أو لايقدمه) من سلعة حيوية لكل المواطنين .

الحاجة لاستراتيجية وطنية للدواء :

إن هناك حاجة ماسة لصياغة استراتيجية وطنية للدواء ، استراتيجية واعدة بتحقيق أهداف محددة غاية التحديد فى كمها وكيفها ، عند بلوغ أفق زمنى محدد ، وتتحدد بمقتضاها الأطراف المشاركة فى التطبيق ودور كل طرف منها ، وطبيعة المخرجات المتوقعة ، والآثار التى تترتب عليها مرحلة بعد مرحلة الى أن يحين وقت الأفق الزمنى المرصود للاستراتيجية . وعندئذ تكون كل الثمار قد تجمعت ، وتراكمت آثارها ، ويتحقق للمجتمع بذلك هدف كبير فى الارتقاء بحالة الدواء فى مصر : تجارة وصناعة ، استيرادا وتصديرا ، بحثا علميا وتطويرا تكنولوجيا ، وتكون البلاد قد قطعت شوطا كبيرا فى الخلاص من حالة التبعية للغير ، وكسبت قدرا هاما من الاعتماد التكنولوجى على الذات ، ولكن دون الاكتفاء بالذات . فستظل بلادنا ، مثل كل بلاد الأرض ، فى حاجة للتعامل مع الغير بالأخذ والعطاء ، فى السلع وفى الآلات والمعارف الفنية المنتجة للسلع . ولكن المأمول هو أن يحدث ذلك من موقع الندية والكفاءة العلمية – التكنولوجية – الانتاجية ، وأن تكون هذه الندية وتلك الكفاءة هى العوامل المؤثرة فى صنع القرار .

والمأمول هو أن تكون الاستراتيجية وثيقة قومية يلتزم بها كل المسئولين ويستنير بها كل المشاركين في الأنشطة الدوائية في مصر ، وأن يعلن فيها بكل صراحة عن التوجهات السياسية للعمل (بحثا علميا ، وصناعة ، وتجارة ...) والوسائل المختارة لإدارة العمل في تنفيذ تلك التوجهات ، بحيث تكون كل التحركات متناغمة ومصاغة على النحو الذى يتفق وقوانين البلاد والمواثيق الدولية وبما يحقق إلى أقصى درجة مستطاعة مصالح المواطن المصرى ، وكذلك مصالح الاقتصاد الوطنى ، على المدى القريب والمدى البعيد ، وبما يضع الجميع أمام مسئولياتهم وأدوارهم التى تختلف ولكنها تتكامل وتتكافل فى تحقيق الأهداف العليا للاستراتيجية . ويلزم فى صياغة الاستراتيجية ، وجمع التأييد حولها ، وإعداد برنامجها التنفيذى ، الإلمام بكل الظروف الضاغطة وكل الفرص المتاحة ، والأهمية القصوى لتأكيد مشاركة كل الأطراف المصرية صاحبة المصلحة وصاحبة القدرة على العطاء .

فحقائق العصر الواضحة تدعو للتنبه إلى المخاطر التى تتعرض لها البلاد - فى كل مجالات الاقتصاد ، وليس فى الدواء وحده - إذا لم تتكيف مع متطلبات الشرعية الدولية الجديدة ، وتستجيب لإشارات السوق العالمية ، واشتراطات المشاركة فيها ، وهى مشاركة ضرورتها الشرطية اكتساب خصائص التنافسية المطلوبة للبقاء فى السوق المحلية التى ستكون جزءا من السوق العالمية ، فضلا عن النفاذ إلى الأسواق الخارجية . وتتساوى مع كل ذلك أهمية التنبه للفرص السانحة ووجوب اقتناصها من خلال التعامل مع المتغيرات العالمية بندية وإيجابية .

ومن أهم موجبات العمل لصياغة الاستراتيجية الوطنية للدواء كإطار ومنهج وبرنامج للعمل الوطنى ما يلى من اعتبارات :

١ - ما تنطوى عليه اتفاقيات جولة أوروجواى (الجات) عموما ، واتفاقية الجوانب التجارية لحقوق الملكية الفكرية خصوصا ، من تحديات وفرص لابد من التنبه لها والعمل لملاقاتها .

٢ - التطورات العلمية والتكنولوجية المعاصرة فى مجال الدواء ، التى تعتمد على الاكتشافات التى حققتها جهود البحث والتطوير الحديثة . فكان الانحسار التدريجى للأدوية التقليدية التى عرفناها حتى اليوم ، والصعود التدريجى للأدوية الحديثة والمتطورة وعواقب كل ذلك على صحة المجتمع ، والتجارة ، والصناعة ، والبحث العلمى فى بلادنا .

٣ - المكانة التى اكتسبتها صناعة الدواء فى مصر ، وحجم استثماراتها ، وقوتها الفاعلة ، وحجم انتاجها ، والخبرة التى تراكمت لديها . الأمر الذى يجب التعويل عليه والافادة منه ، واستثماره فى كل تطوير جديد لابد أن يبدأ من حيث المكانة التى بلغتها هذه الصناعة فى الوقت الحاضر .

٤ - المكانة التى تحتلها المقدرة المصرية فى بحوث الدواء ، وهى واعدة رغم الصعوبات التى اعترضت مسيرتها ورغم ضآلة الامكانيات المتاحة لها ، وهى الأساس فى أى عمل وطنى شامل يرمى للارتقاء الحقيقى والصادق بحالة الدواء فى مصر .

٥ - استغلال سائر أعضاء منظومة الدواء فى مصر التى تلعب دورا حيويا فى تجارة الدواء (استيرادا وتصديرا) وتداوله فى السوق المحلية ولها خبرة قيمة فى مجالات السياسة الدوائية التى تلائم الظروف الصحية للمواطنين وتأخذ فى حساباتها وقائع الخريطة الصحية للبلاد . ومن أهم أعضاء هذه المنظومة أيضا المؤسسات المسئولة عن الرقابة على الجودة وضمانات الفاعلية ، وعن إصدار التراخيص وتسعير الدواء . وكلها أنشطة بلغت مرحلة من الاقتدار والنضوج توجب الاعتماد عليها والبناء على خبرتها ومساعدتها على المزيد من ارتقاء الأداء .

٦ - الدور الجديد والمتنامى للشركات الأجنبية ، وفروع الشركات العالمية ومتعددة الجنسية التى أصبح لها حضور هام فى الواقع

المصرى . وذلك وجه من وجوه النشاط الاقتصادى الذى يجب أن يكون له اعتباره ودوره مشتركا فى رؤية وبرنامج الاستراتيجية الوطنية للدواء ، مثلما يجب العمل للاستزادة من إسهامه فى مجمل جهود الارتقاء التكنولوجى فى البلاد ، لذا فان واحداً من أهم أبعاد هذه الاستراتيجية هو التحديد الواضح للأطراف المسهمة فيها ، والدور الذى يرتقب لكل واحد منها أن يتولاه .

تحليل موقف الصناعات المتقدمة عالميا وخاصة فى الصناعات الدوائية :

١- الشركات المتعددة الجنسية :

ظهر وتطور ذلك النوع من الشركات عالمية التكنولوجيا بشكل واضح بعد الحرب العالمية الثانية ، واستمر تطورها خارج الحدود وتخطت عن الجنسيات وأصبحت ظاهرة عالمية تكاد تقرر مصير العالم سياسيا واقتصاديا لارتباطها بالعولمة Globalization وظهر أسلوب التعاون معها وفتح الأسواق أمامها .

وحتى تسمى تلك الشركات بهذا الاسم : متعددة الجنسية أو الشركات العاملة عبر الحدود Transnational - يلزم أن يكون أكثر من ٥٠ ٪ من نشاطها خارج الدولة الأم ، ومنها شركات متوسطة الحجم ، ومن المعروف أن هناك مالايقل عن أربعين ألف شركة من هذا النوع فى العالم .

وحسب حجم الإيرادات فإن ضمن هذه المجموعة حوالى ٥٠٠ شركة تعد أكبر شركاتها ونشاطها لايقل عن ١١٣٧٨ بليون دولار .

وقد تضخمت الشركات قوة وتأثيراً لتحدد المسار الاقتصادى والسياسى فى عالم اليوم بما يحقق مصالحها وزيادة عوائدها وتعظيم أرباحها (يمكن أن يلاحظ الضغط الحالى على مصر للتنازل عن المهلة الممنوحة لها فى براءات الاختراع) . والتجأت هذه الشركات إلى التقدم السريع فى نوعية التكنولوجيا المستخدمة والاعتماد الكلى على الأساليب الحديثة للادارة الأوتوميية والروبوتية والكمبيوتر ، مما قلل الاعتماد على القوى البشرية ، فشاركت بالتالى فى تضخم قضية البطالة سواء فى العالم المتقدم أو العالم النامى .

واستمرت هذه الظاهرة فى الحقبة الماضية حتى وصل نشاط ٢٠٠ شركة تمثل ٢٥ ٪ من النشاط الاقتصادى العالمى ويعمل فيها ١٨,٨ مليون عامل وموظف (حوالى ,٧٥ ٪ من حجم العمالة العالمية) ، إلى أن أصبحت تعادل ميزانية ١٨٢ دولة نامية ، وأن شركة واحدة (Wall Mart) الأمريكية تفوق مبيعاتها ميزانية ١٦١ دولة فقيرة ، وقد كان انتاج هذه الشركات يمثل ٢٤,٢ ٪ من الناتج المحلى الاجمالى العالمى سنة ١٩٨٢ . وفى عام ١٩٩٥ وصل الى ٢٨,٣ ٪ من ذلك الناتج ، وزادت أرباحها بمقدار ٩٥ ٪ .

٢- خصائص صناعة الدواء :

- إن شركات الأدوية العملاقة هى مؤسسات تستخدم التكنولوجيا الفائقة (Hi-Tech) ، ومن بين أكبر ٥٠٠ شركة فى العالم هناك ١٤ شركة دواء .

- برزت فى الخدمات الصحية ولا سيما فى الولايات المتحدة ظاهرة شركات العلاج channel Mergers واتجاه بعض هذه الشركات للاندماج فى شركات الأدوية . وقد بدأت الظاهرة فى غزو الأسواق الأوروبية وبلاد أخرى بغرض السيطرة على الخدمة كلها . وتتنوع أنشطة تلك الشركات بين الخدمات الطبية وإدارة المستشفيات والتأمين الصحى وتصنيع الدواء والأجهزة الطبية والتجهيزات المطلوبة ، بالإضافة إلى احتكار إنتاج بعض شركات الدواء والتحكم فى التسويق والتوزيع والتخزين ، كل ذلك بغرض ترشيد الإنفاق وبالتالى خفض تكلفة العلاج وفى نفس الوقت زيادة حجم الأرباح .

- قضية الحجم الأمثل للشركات الكبرى Critical Size : تلك قضية مرتبطة بالمعادلة بين رأس المال ومردود الربحية المنتظرة ، من هذا

فإنه ليس أمام هذه الشركات إلا شراء بعضها بعضا أو المساهمة فى رأس مال البعض الآخر أو إبرام اتفاقيات استراتيجية أو الاندماج بعضها ببعض بغرض تقوية الوجود فى السوق ، وترشيد نفقات الأبحاث وتقليل النفقات ، كل ذلك من خلال التقليل إلى الحجم الأمثل (Down Sizing) ويصاحب الدمج عادة الارتفاع فى قيمة الأسهم وزيادة الربح .

- برزت على ساحة الصناعة العلمية ظواهر مازالت تحت الدراسة والتقييم المستمر منها :

• نظام تأكيد الجودة الشاملة T.Q.A وقضية إعادة الهندسة الانتاجية Re-engineering ، وقضية تحديد الحجم Down Sizing ، والملاحظ أن هذه القضايا الاقتصادية المؤثرة فى الإنتاج هى قضايا قد تكون وقتية مآلها الى الزوال مع ماينتظر من تغيرات عالمية ، ولكنها كلها تستهدف تخفيض عنصر العمالة البشرية .

- التأثيرات الاقتصادية لانتشار الشركات متعددة الجنسية : ويخلص أهمها فى :

• انخفاض معدلات النمو الاقتصادى من ٢ , ٥ ٪ سنة ١٩٦٨ الى ١ , ٥ ٪ سنة ١٩٨٥ حتى ظهرت فى أوربا قضية التكلس الاقتصادى Euro - Sclerosis (التشبع الأوربى) إذ فقدت أوربا وحدها من عام ٧٥ حتى عام ١٩٨٧ حوالى ثمانية ملايين فرصة عمل .

• تزايد نسب التقنية المتقدمة High Tech فى الصناعة العالمية : ففى السوق الأوربية كانت النسبة ١١,٦٪ سنة ١٩٧٠ وأصبحت ١١,٩٪ سنة ١٩٨٣ ، وفى الولايات المتحدة كانت النسبة ١٤,٩٪ سنة ١٩٧٠ وأصبحت ١٦,٦٪ سنة ١٩٨٣ ، وفى اليابان كانت ١٤,٤٪ سنة ١٩٧٠ وأصبحت ١٦,٢٪ سنة ١٩٨٣ .

• التخصص فى أنواع الصناعات فائقة التكنولوجيا : حيث تميزت اليابان عن الدول الأخرى فى مجالات الالكترونيات وحافظت أوربا على مكانتها فى الصناعات الكيماوية .

• تتدخل الحكومات لتشجيع الوصول الى الحجم الأمثل من خلال تشجيع التحالفات والاندماج بين الشركات فى الدول المتقدمة خاصة فى مجالات البحوث سعياً لتعظيم الفوائد والعوائد . وعلى سبيل المثال ففى ايطاليا منتج واحد لجميع أصناف السيارات بعد أن كانوا خمس شركات ، وفى فرنسا تسيطر ٢٠ ٪ من الشركات الصناعية على ٨٠٪ من السوق .

• هناك أيضا الدعم المباشر أو المستتر الذى تقدمه الحكومات لتيسير نمو الشركات الكبرى ، وكذلك انتقلت من الدعم الوطنى الى خلق أشكال من الدعم الاقليمى ، وهذه الظاهرة تتمثل فى قطاع شركات الدواء ودعم قطاعات البحوث المشتركة خاصة فى أوربا الموحدة .

• نتج عن هذا النجاح الاندماجى أن زادت نسبة الانتاج لا من بيع الدواء فحسب بل من بيع أساليب علاجية اقتصادية جديدة ومربحة وكذلك زيادة أصول الشركات المندمجة أيضا مما يسمح لها أن تشترى بعضها (وقد قيل اليوم إن نصف الشركات يمكن أن يشترى النصف الآخر) وهو ما تم من خلال عدة ظواهر وأنشطة تتمثل فيما يأتى :

• التركيز فى التخصص والترابط بين الشركات فى البحوث .

• التحالفات : استراتيجية كانت أو تقنية أو تسويقية أو بحثية .

• زيادة التنافس والتعاون فى نفس الوقت .

٣ - الاتفاقية ودور البحث العلمى فى مجال الدواء :

البحوث الصناعية فى الصناعات الدوائية : البحوث هى مستقبل الصناعات الدوائية ومن لا يبتكر لا مستقبل له ، وهى تمثل المحور الأساسى لمستقبل الاتفاقات والاندماجات الاستراتيجية . ورغم أن المنافسة هى أساس التقدم الا أن المصلحة تقتضى التعاون بين المتنافسين خاصة فى البحوث ، حيث يحدث تعاون مشترك فى مراكز

متخصصة أو أقسام فى جامعات أو مراكز بحوث حكومية أو غيرها من مراكز كبيرة أو مراكز صغيرة تتميز بأنـها شديدة التخصص Virtual Societies Or Start Ups وتهتم الحكومة بهذه المراكز وتدعمها بدورها فى حماية البشر من الأمراض . والبحوث ثلاثة أنواع :

- بحوث أساسيـة Fundamental Research تتم عادة فى الجامعـات وتستوعب ١٥ ٪ من الإنفاق .
- بحوث تطبيقيـة Applied Research فى مراكز البحوث وتتمثل ٣٢ ٪ من الإنفاق .
- بحوث للتطوير Development Research فى مجالات الإنتاج بالاشتراك وتمثل ٥٣٪ من الإنفاق .

ويختلف حجم الإنفاق على البحوث بين الدول المتقدمة حيث يمثل نسبة محددة من المبيعات فى السوق ، ويلاحظ ذلك فى الجدول الموضح أدناه (عام ٩٤) .

النسبة	الدولـة
٢٧,٢٪	السويد
٢٠,٣٪	انجلترا
١٤,٨٪	سويسرا
١٣,٢٪	المانيا
١٣٪	فرنسا
٨ ٪	اليابان

٤ - السبيل للنهضة بصناعة الدواء :

أولا: الاتجاه الى تصنيع أدوية الأسمـاء الاصطلاحية generics ، ويعـرف الاسم الاصطلاحـى بأنه النـوع الذى ينصـرف الى الكيماويات الدوائيـة التى انقضـت ميـزة حمايتهـا وأصبح متاحـا استخدامها من جانب أى هيئـة لانتـاج مستحضر مماثل فى تركيبه الجـزيئى ومطابق للجـزئ الأصلى كمـاً (Quantitative) ونوعـاً (Qualititative) وفـى نـفـس الشكـل الصـيـدلـى (Galenic Form) ونفـس التوافـر الحـيـوى (Bio availability) ولكنهـا تختلف فى الاسم التجارى فقط .

وتتوافق تلك الأسماء كذلك فى كل الخصائص الآتية :

Dispensing	الاستعمال .
Absorption	الامتصاص
Dispersion	الانتشار
Metabolism	الاستهلاك فى الجسم
Excretion	التخلص من البواقى

ثانيا : توجه المراكز الوطنية جهودا كبيرة إلى قضية البحث والتطوير تركيزا على التطوير وخصائصه حيث أن الأساليب الحديثة يمكن أن تقلل من تكلفة الابحاث .

ثالثا : توجه العمل نحو التعاون فى خدمة التنوع المرَضِى الملحوظ من الخريطة الصحية ووضع بدائل محددة للاستعمال المحلى والاقليمى .

رابعا : التركيز على المتغيرات المرضية فى العالم العربى والافريقى من خلال دراسة الخرائط المرضية لتلك الدول ، ذلك لأن الدول المتقدمة لاتهتم كثيرا ولا تنفق على البحوث المطلوبة لمواجهة مشاكل المرض فى العالم الفقير .

خامسا : القيام بعمل جماعى لتركيز البحوث فى مراكز متخصصة تدعمها الشركات المختلفة وترتفع رأسيا فى القدرة على إجراء بحوث متقدمة وعالية المستوى، والالتجاء للتحالفات البحثية مع الدول المستعدة للتعاون (مثل الهند والصين والبرازيل) وكذلك مع بعض الدول المتقدمة مثل اليابان . مع فتح باب التعاون الاقليمى .

٥ - موقف مصر بعد الموافقة على اتفاقية الجوانب التجارية المرتبطة بحقوق الملكية الفكرية :

واجه قطاع الأدوية المصرى حملة للتنازل عن المهلة المتاحة لمدة ١٠ سنوات والانتقال فورا الى تطبيق الاتفاق .

ورغم وجود إجماع من كافة المنتجين المحليين للدواء فى مصر على ضرورة التمسك بهذه المهلة للاستعداد ، فإن أحداً لم يتطرق إلى كيفية الاستفادة من هذه المهلة وقد مر عليها الآن أكثر من سنتين ، ومن هنا كان لابد من إبراز هذه الرؤية فى ضوء المتغيرات العالمية وقسوة المنافسة .

وقد استقر الرأى أنه بدلا من الاستغراق فى مساوئ الاتفاقية ومحاسنها فإننا لابد أن نوجه فكرنا الى الممكن تحقيقه ، حيث إننا مقبلون على تغيير هام ومؤثر يحتم علينا أن نتولى إدارة التغيير بإرادتنا ولا نترك التغيير يتولى إدارتنا .

من هنا كان السؤال « ماهو المطلوب عمله بالنسبة لقضايا الإنتاج عامة ، وقضايا إنتاج الدواء خاصة .

لذلك كان لابد أن يبحث هذا الموضوع فى ظل العوامل الآتية :

١ - الأوضاع العالمية الحالية المنتظرة .

٢ - علاقاتنا الاقليمية عربية كانت أو افريقية .

٣ - العلاقات الصناعية فى مصر بين الشركات المتخصصة والمعنية .

٤ - احتياجاتنا العلاجية حاليا ومستقبلا تلك التى تتحدد بدراسة الخريطة الصحية والأنماط العلاجية .

٥ - تقييم قدراتنا المعملية وإمكاناتنا الابتكارية وتوازمها فى مواجهة التغيير المنتظر .

وهناك عدة « ملحوظات » لابد من تحليلها قبل الدخول فى هذا الموضوع :

أولا: ماهو المقصود بالدواء . إن هذه الكلمة يقع تحتها ما يلى :

- العناصر الفعالة (خامات - كيماويات - نباتات طبية) .
- الأدوية البشرية بما فيها الطعوم والأمصال .
- الأدوية البيطرية .
- أدوية الكشف والتشخيص .
- براءات الاختراع فى كل القطاعات السابقة .

وعندما نقيّم ميزان المدفوعات فى قطاع الدواء لابد من تقييم كل هذه العناصر وتؤخذ المحصلة النهائية إيجابا وسلبا .

ثانيا: تعتبر صناعة الدواء جزءا من الصناعات المتقدمة مثل الطيران وعلوم الفضاء والصناعات الالكترونية وصناعة المعلومات وصناعة المعدات الكهربية والهندسة الوراثية .

- فهى صناعة استراتيجية ، لها تاثير عال سياسيا واقتصاديا واجتماعيا .
- وهى صناعات تتدخل الدولة فى أنشطتها ، وفى الواقع فإن الدول هى المحرك الأساسى لانشائها وتطويرها وحمايتها حيث تتحكم فى التسويق ، وفى عقود تصديرها ، وفى بعض الأحوال تتحكم فى التسعير الجبرى .
- أن هذه الصناعات ترتفع قيمتها المضافة كثيراً بالمقارنة بالصناعات التقليدية .
- كذلك فإن تطورها سريع لتقلص المساحة الزمنية بين تسجيل الاختراع وتطويره وسرعة تسويقه .
- إن هذه الصناعات تعتمد أساسا على تعظيم الجانب البحثى فيها .
- كذلك فهى تتجه بسرعة إلى الوصول الى الحجم الأمثل ، وذلك من خلال شراء أسرار الانتاج أو الاتفاقات الاستراتيجية أو الاندماج .
- إن هذه الصناعات تتجه بسرعة الى العالمية .
- هذه الصناعات ترتفع فيها نسبة العمالة المتخصصة والفنية العالية القدرة .
- وكذلك هى صناعات ذات قيمة عالية إذا اتجهت الى سياسة توزيع

النشاط ، بمعنى توزيع النشاط الانتاجى أو البحثى فى أكثر من مكان أو مؤسسة أو بلد وعدم التركيز على البلد الأم .

– مع كل ما سبق وإضافة الى استحواذ الشركات العملاقة على أغلب البحوث ، فإن المجال فيها بالنسبة لعالمنا النامى مازال مفتوحاً ، حيث إننا نرى فى الدول النامية مجالا متاحا لشركات الأدوية متوسطة الحجم .

ثالثاً : الجو الصناعى العالمى وتطوراته : تتميز عملية التركيز فى كل الصناعات المتقدمة عامة على الاندماجات الملحوظة على الساحة الدولية ، إلا أن أقلها حاليا فى صناعة الدواء (ففى صناعة المعلومات تحتكر الشركات الخمس الأولى ٤٠٪ من السوق العالمى وفى صناعة السيارات تحتكر الشركات الخمس الأولى ٥٠٪ من السوق العالمى وفى الدواء تحتكر الشركات الخمس الاولى ١٩٪ فقط من السوق العالمى ومن هنا فإن التوجه نحو سياسة الدمج والشراء مازال مستمراً) .

والدمج إما أفقيا : يأتى بدمج صناعة الخامات مع صناعة الدواء أو بالسيطرة على مراكز البيع والاستهلاك أو الربط مع الموزعين أو الهيئات والشركات العلاجية .

أو رأسياً : وذلك لزيادة القدرة التنافسية فى التسويق أو فتح مجالات علاجية جديدة ولتخفيض التكلفة الانتاجية حتى من خلال تخفيض الحجم ، والواقع أن كل هذه الاندماجات والتكتلات الدوائية هدفها المحافظة على معدل الربح .

رابعاً : قضية محددات التسعير فى صناعة الدواء : فى السلع التقليدية تتحرك آليات السوق من عرض وطلب وتؤثر فى السعر صعوداً وهبوطا ، ولكنها تختلف فى سوق الدواء لعدة أسباب :

– الاحتياج للسلعة قهرى فى حالات المرض .

– قرار الشراء لايقع على المستهلك ولكن القرار يتخذه الطبيب (وأحياناً الصيدلى) .

– قيمة ما يُشترى ، كثيرا مالا يدفعه المريض إذا ارتبط بالتأمين أو انتمى إلى شركة .

– إن آلية العرض والطلب ليست مباشرة لأن التعامل يتم من خلال الهيئات العلاجية (أطباء – صيادلة) ، وقد سمح هذا الوضع لشركات الأدوية العملاقة بتحقيق معدلات ربح عالية جداً ، مما أجبر كثيراً من الحكومات على التدخل فى تسعير الدواء .

– استفادت الشركات فى الانتاج نتيجة ازدياد أعداد السكان ، وزيادة الإنفاق الحكومى مع تطور زيادة العمر عند المولد وأثر ذلك على زيادة الاحتياج للعلاج .

مع كل ذلك تفجرت قضية الارتفاع المستمر لكلفة العلاج والأرباح الزائدة فى صناعة الدواء .. ومن هنا اتجهت الأجهزة الحكومية لوضع الضوابط لتقليل نفقات الدواء بالسيطرة على الإنفاق الصحى وترشيد الاستهلاك والتسعير ، واتجهت بعض الدول المتقدمة إلى ترشيد كافة نفقات العلاج والبحث عن طرق لضبط الأداء للأطباء والصيادلة باستخدام الحاسب الآلى لمراقبة المسئولين عن العلاج فى ضبط التكلفة ووضع نماذج إرشادية لتحديد كافة العلاج .

من هنا اتجهت شركات الدواء للبحث عن التعويض من خلال البحث عن أسواق جديدة وبصفة خاصة فى بعض الدول النامية مثل الصين والهند ومصر والأرجنتين .

خامساً:فى الفترة السابقة لم تهتم الشركات الكبرى بأمراض الدول الفقيرة والأمراض المتوطنة ووجهت نسبة صغيرة من أنشطتها لهذه الأدوية ولكن هذا لا يمنعها حاليا من محاولة توسيع دائرة نشاطها لتعويض ما تتوقعه من انكماش فى الاستهلاك الدوائى فى الدول المتقدمة حيث اتجهت الشركات إلى تعويض ما فقدته استفادة من المناخ العالمى الجديد ، باقتحام أسواق الدول الواعدة مثل : الهند والصين وكوريا والارجنتين ومصر ، إذ لم تعد مضطرة إلى اللجوء لعقود التصنيع

مع الشركات الوطنية القائمة حالياً والالتجاء إلى الاستثمار المباشر فى هذه الأسواق .

٦ - سبل العمل بعد اتفاقية الجوانب التجارية المرتبطة بحقوق الملكية الفكرية :

قد يكون هناك خلاف حول جدوى الاستفادة من المهلة ولكن ما لا ينبغى الخلاف حوله هو ما يجب عمله خلال هذه المهلة أو ما بعدها .

ومن الخطورة بمكان أن نطمئن إلى أن ٩٥ ٪ من الأدوية المتداولة قد سقطت براءات الاختراع بالنسبة لها ، ولأننا لا يمكن أن نتجاهل التقدم المذهل الذى يتم بالنسبة للعلاج عامة فى العالم .

والسؤال الآن ؟ **كيف نطور صناعة مصرية وطنية متقدمة ؟** وهل نقصر تفكيرنا على مصر وحدها أم يشمل فكرنا البعد الاقليمى ، عربياً وافريقياً ، وهل سنظل تابعين لفكر الآخرين أم نخطط لأنفسنا اعتمادا على قدراتنا العلمية الوطنية .

تقييم الوضع فى مصر :

نحن نواجه تغييرا خطيرا فى المرحلة القادمة بقدوم عناصر وافدة ومتكتلة ومنسقة ، ولديها دراسات وبحوث كثيرة عن الخريطة المرضية واحتياجات مصر من الدواء .

لقد تمكنت صناعة الدواء فى مصر منذ سنة ١٩٦١ من تغطية ٨٥٪ من الاحتياجات العلاجية لشعب مصر بمجموعة من الشركات المملوكة للدولة وبأسعار مناسبة لقدرة المرضى عامة (منها سبع شركات لإنتاج الدواء وشركة لانتاج الخامات وشركة لانتاج العبوات وشركة لاستيراد المستلزمات وشركة للتسويق ، وكلها تحت قيادة واحدة تتبع وزير الصحة ومعهم ثلاث شركات أجنبية) ، واستعانت هذه الشركات بمعمل مركزى فى الرقابة والبحوث .

وقد تمكن هذا القطاع من تلبية معظم احتياجات المريض المصرى حتى الآن وبأسعار مناسبة ، إضافة الى القدرات البشرية والعلمية التى توافرت ودربت فى هذا القطاع ، واكتساب سمعة طيبة فى المنطقة العربية والافريقية مع تحقيق فائض مرتفع نسبياً .

غير أنه كانت هناك جوانب إخفاق تتمثل فيما يأتى :

- لم تكن هناك سياسة وخطة متكاملة لدراسة الاحتياجات الحقيقية ورفع مستوى الصناعة .

- لم يحدث التركيز اللازم على تصنيع الخامات بحيث نتمكن من تغطية الجانب الأكبر من احتياجاتنا .

- لم ندعم نشاطنا اقليميا برغم أننا شاركنا فى انشاء صناعة دواء فى عدة دول (العراق - الكويت - الأردن - السعودية - اليمن) .

- لم نوفق فى إيجاد تكتل للنشاط الاقليمى وتركت قضية التصدير لكل شركة على قدر اجتهادها .

- وكذلك لم يتحقق ترابط فعال ومثمر فى الأنشطة الأكاديمية والبحثية فى مصر بين الجامعات ومراكز البحوث و الشركات الصناعية المنتجة .

الوضع عالميــا :

- إن أسواق الدواء العالمية تتجمع حولها الغيوم ، ويتعرض فيها استهلاك الدواء لضوابط حاكمة قد تؤثر فى نموها .

- من هنا كان لابد أن نتوقع أن تتجه هذه الشركات العالمية إلى أسواقنا ، وأن نضع الأسلوب المناسب لمواجهة هذا التغير المنتظر ، إذ من المحتمل أن تتّبع هذه الشركات الأجنبية سياسة تسويقية هجومية فى محاولة لاحتواء شركاتنا فى اتفاقيات مختلفة كما حدث مع شركات الدواء فى المجر ويوغوسلافيا أخيراً .

- إن العناصر الوافدة ، لها مفاهيمها فى المنافسة وآليات السوق والإغراءات المعروفة والقادرة على غزو الأسواق أو اجتذاب الأطباء والصيادلة ، إضافة الى قدرتها على التأثير فى ضبط استراتيجيات السلطة المركزية .

٧ - مسار العمل الجديد :

وفى انتظار التغيير المرتقب لابد من تغيير أساليب المواجهة فى عصر المعلومات والاتصالات . حيث إن التقدم فى متناول اليد والقدرة المتاحة لابد من الحفاظ عليها ودعمها واستمرار تطويرها ، ولابد من الاتجاه الى دراسة الحالة الدوائية فى مصر ، ووضعها فى إطارها العلمى ، وتحديد نقاط الضعف الواضحة فيها . ، والعمل كذلك على سد الفجوات وتعويض النقص الملحوظ خاصة فى مجال البحوث والتطوير .

إن القضية خطيرة حتى فى العالم المتقدم ، ففرنسا وهى أكبر دولة أوروبية فى حجم انتاج الدواء تواجه مشاكل متزايدة وتشعر بقلق شديد حيث إن بها ٣٣٥ مصنع دواء يعمل فيها حوالى ١٠٠ الف عامل منهم ٤٥٪ عمالة فنية متميزة ، وذلك نتيجة الخشية من اجتياح الشركات المتعددة الجنسية لصناعتها الدوائية .

إن صحة المواطن أمانة فى أعناقنا ، وهذا أمن صحى لازم لمواجهة متطلبات التنمية - فلا مجال للتقاعس أو عدم اتخاذ موقف قاطع ، بل لابد من الدراسة المتأنية والتخطيط الدقيق والمتابعة الفعالة والتقييم المستمر قبل اتخاذ القرار السليم .

لقد وصل عدد شركات الدواء فى مصر إلى ٢٥ شركة ، منها ٨ شركات قطاع أعمال وثلاث شركات ذات رأس مال مشترك ، وشركتان أجنبيتان (فروع لشركات أجنبية) والباقى نشأ فى ظل قانون الاستثمار بروؤس أموال خاصة أو مشتركة مع شركات قطاع الأعمال .

وتبلغ نسبة توزيع الانتاج المحلى من الشركات المختلفة كما يلى :

المجموعة	القيمة	الكم	متوسط سعر العبوة
مجموعة الشركات الأجنبية العاملة فى مصر	٣٣,٣٪	٢٠,٦٪	٦,٢ جنيه
مجموعة شركات القطاع الخاص والمشترك	٣٠,٢٪	٢٩,٤٪	٤ جنيه
مجموعة شركات قطاع الأعمال	٣٦,٥٪	٥٠٪	٢,٨ جنيه

ويشترط فيها أن يكون الاختراع جديداً ويحتوى على إبداع فنى وأن يكون قابلاً للتطبيق الصناعى (وهو ما يختلف عما كان سارياً قبل ذلك حيث كانت مدة الحماية المنصوص عليها فى القانون المصرى ١٠ سنوات فقط) . كما أن الحماية امتدت لتشمل المواد (الخامات الدوائية) والمنتجات (المستحضرات الصيدلية) وكذلك التكنولوجيات المستخدمة (أيا كان نوع التكنولوجيا وخطواتها) .

وقد ورد فى المواد ٦٥ و ٦٦ و ٦٧ أن الفترة الانتقالية للدولة المتقدمة سنة واحدة تنتهى فى نهاية ١٩٩٦ ، أما بالنسبة للدولة النامية فهى ٤ سنوات إضافة إلى تلك السنة الواحدة ، فيكون المجموع ٥ سنوات يجوز امتدادها ٥ سنوات أخرى بناء على طلب الدولة النامية (أى حتى سنة ٢٠٠٥) .

الآثار المترتبة على تطبيق اتفاقية الملكية الفكرية فى اطار منظمة التجارة العالمية (الجات) :

١ - يكون صاحب البراءة الأصلى للخامات الدوائية أو الدواء أو التكنولوجيا المستعملة هو صاحب الحق الوحيد فى بيع وتسويق انتاجه وتحديد سعره ، كما يراه هو .

٢ - ويتعرض المخالف فردا كان أو دولة لعقوبة تصل إلى المصادرة أو دفع فرق سعر المنتج الأصلى أو التجريم بتهمة الغش .

٣ - يقع عبء رفض التهمة على المدعى عليه خلافا للقاعدة (البينة على من ادعى) .

٤ – يترتب على ذلك احتمال ارتفاع أسعار الخامات من ٥ الى ١٠ مرات . من هنا فقد حسب أن المنتجات ذات البراءة والتى تمثل ٥٪ من الأدوية المتداولة فى مصر حالياً سوف تكلف مصر أكثر من مليار جنيه مصرى ، حيث يتوقع أن ترتفع نسبة الأدوية الحاصلة على براءات الاختراع الجديدة عام ٢٠٠٥ لتبلغ ٣٠٪ من جملة المتداول .

الخطوات الواجبة للمواجهة السليمة:

أولا : تحديد نوع المعلومات المطلوبة وكيفية جمعها ، وكيفية التعامل معها والاستفادة منها .

ثانيا : الجدية والانتماء والتقدم العلمي والتقنى – أخذاً فى الحساب رعاية المريض المصرى والعربي والافريقى .

ثالثا : تحديد متطلبات المواجهة من حيث :

– البشر ومستوياتهم بمختلف قدراتهم الشرائية .

– نوعية الأمراض فى البيئة المصرية والمنطقة المحيطة .

– نظام علاجى متكامل للمواطنين يشمل توفير دواء فعال فى حدود القدرات الشرائية المتاحة .

رابعا : من هنا كان لابد من توفير الآتى :

– خريطة اجتماعية للمواطنين ومتابعة التغير فى شرائح الأعمار فيها .

– خريطة مرضية للمواطنين ومتابعة التغيرات فيها .

– خريطة إنتاجية الدواء كماً وقيمة فى المجاميع الدوائية الأساسية .

– تقييم مستمر لتكلفة العلاج مع مقارنات مستمرة لتكلفة علاج كل مرض على حدة .

– تقييم مستمر لاستهلاك الدواء .

– تحديد العوامل الخارجة عن نطاق الدواء والمؤثرة فى صحة الإنسان مثل : الحوادث – تلوث البيئة – السلوكيات (التدخين – الخمور – المخدرات) .

– أمان تداول الغذاء – اللحوم – الألبان – الخضروات .

– تقييم مختلف الأدوات المؤثرة فى التقييم الصحى والذى يعتبر الدواء جزءا منه .

– الاستفادة المستمرة بما يتم فى العالم الخارجى من تنسيق ودمج وتسويق وبحوث .

– الاهتمام بالترابط بين القدرات المصرية المتاحة لمواجهة التحدى الخارجي وتحديد أسعار العلاج خاصة من خلال عدة توجهات :

١ – الاهتمام بسلطة التسجيل وسلطة التسعير – وهى سلطة وزارة الصحة – للدفاع عن حق المواطن (وقد كونت فرنسا لجنة من ثلاثة وزراء هدفها شفافية القرار) .

٢ – الاهتمام بشفافية الإنجاز وحماية الإدارة لكشف : المخطىء – والانحراف – وتسلط أصحاب النفوذ واختراق الأجهزة المختصة بالشركات الوافدة ، وإيضاح أسباب كل قرار يتخذ فى حق المواطن .

٣ – دراسة جدوى سياسة الإقبال على منظومة شركات العلاج أو الاستفادة منها بالنسبة لنظمنا العلاجية ، وهى شركات تحتكر نظم التأمين الصحى وإدارة المستشفيات والقائمين على العلاج ، وكذلك مصادر الدواء وشركات التصنيع . وقد سعت الولايات المتحدة الامريكية إلى تخفيض نفقات الرعاية الصحية فى هذه المنظومة ، وتكفلت الدولة برقابة الإنفاق الدوائى فى الصيدليات ، وتغاضى الأطباء عن ترشيد استعمال الدواء .

الاجراءات المطلوبة فى مصر لمواجهة الاتفاقية:

أولا: اجراءات إدارية:

– دعم أجهزة المعلومات لضبط الإيقاع فى الانتاج والتسويق .

– دعم جهاز التسعير وتحديد اقتصاديات الانتاج والاستهلاك بما يتناسب مع القدرة الحقيقية للمواطنين .

– خلق آلية ثابتة للتقارب والتكامل فى مجالات الانتاج .

- دعم أجهزة الرقابة والتقييم ومتابعة التطوير .

- وضع قواعد اقتصادية لتوفير خدمة طبية توائم ظروف المجتمع مع استخدام حسابات التكاليف (تكلفة العائد - تكلفة الفائدة - تكلفة الفاعلية) .

- النظرة العلمية لتوفير الخدمات المناسبة لجميع طوائف المجتمع وجميع المناطق بمستوى متقارب أو موحد .

- التوجيه لعدم التنازل عن سيطرة الدولة على مجموعة شركات قطاع الأعمال لخطورة فقدان السيطرة على هذه السلعة الاستراتيجية .

ثانيا: اجراءات لضبط التسجيل:

يمثل التسجيل أول خط دفاع حيث تنص الاتفاقية على أن من حق الدولة حماية مواطنيها من خلال اجراءات التسجيل .

ومن ثم يقترح ما يأتى :

١ - تشكل لجنة أو لجان لتسجيل الدواء تعمل فى ظل معايير ثابتة وواضحة ومعلنة .

٢ - لابد أن تشمل قواعد التسجيل الأدوية المصرح بتسجيلها وعدد البدائل المسموح بتداولها .

٣ - تحديد البلاد التى يجب أن يتداول فيها الدواء قبل تداوله فى مصر .

٤ - تحديد سعر الدواء فى السوق المصرى ووضع حدود قصوى للسعر المتداول وهذا أمر تتبعه الكثير من الدول الأوربية والهند والصين .

ويتولى أمور التسجيل لجنة محايدة تمثل الجهات المعنية بشئون الطب والعلاج والدواء صناعة وتداولا واستهلاكا ، على أن يتم تغيير هذه اللجان بصفة دورية .

ثالثا: إجراءات لضبط الإنتاج والتسويق والتسعير:

تتولى الدولة تشجيع التنسيق بين الشركات الوطنية أيا كانت ، وتشجيع نمو القدرات التسويقية ، مع دراسة الأسواق العربية والافريقية ، وإنشاء مكاتب علمية فى الخارج ، والاهتمام بقضية توزيع الدواء التى تفجرت (وقد صار علم إدارة المخزون علما أساسيا ومتقدما له تاثيره المباشر على التكلفة الكلية للعلاج) بعد أن التجأت بعض الشركات العلاجية إلى السيطرة على هذا العنصر من خلال اندماج الشركات مع الموزعين وشراء الصيدليات للسيطرة على الأسواق - مما قد يخفض تكاليف العلاج .

وهذا التوجه إذا درس بعمق يمكن تطبيقه فى مصر ، وكذلك يمكن تشكيل لجان لتسعير الدواء تعمل فى نطاق معايير ثابتة وواضحة ومعلنة تضمن للمنتج حقوقه وتضمن للمجتمع احتياجاته وسلامته وأمنه .

على أن تضم اللجان أعضاء من وزارات التموين والتجارة والمالية والصحة والنقابات المهنية وممثلين للصناعة .

رابعا: قضية البحوث الدوائية:

من الضرورى لصناعة الدواء حتى تكون ممتدة الجذور أن يزداد الاهتمام بالبحوث والتطوير ، وأن يوجه النشاط إلى البحوث الصيدلية الكيماوية والبيولوجية والطبية والهندسة الوراثية ومنتجات النباتات الطبية .

وهذه القضية لا تحتاج إلى علم فحسب ، بل إلى سلوك وقدرة وكفاءة ، ولا مانع من إنشاء شركات صغيرة أو متوسطة تكون وظيفتها البحوث المتخصصة مع تكوين كوادر بشرية قادرة ومتطورة .

وفى هذا الصدد لابد من التنسيق بين الشركات المنتجة ، وكذلك تقييم مستوى الأداء المعملى والتجهيزات المطلوبة ، وفتح باب الاجتهاد فى موضوع بحوث الأدوية ، والربط مع الأجهزة العلاجية للتطبيقات الأكاديمية ، ووضع التشريعات المناسبة لإجراء البحوث على المرضى .

خامسا: إقامة التحالفات الاستراتيجية:

يرجى أن تقيم الشركات المحلية تحالفات استراتيجية خاصة فى

مجالات البحوث والانتاج والتسويق فيما بينها وبين الشركات والاقليمية والعالمية ، مع الاهتمام بالتدريب وإعداد الكوادر من خلال الترابط مع الجامعات ومراكز البحوث ومعاهد التدريب .

كل ذلك مع التركيز على اقتحام مشكلة صناعة التجهيزات المطلوبة فى صناعة الدواء وتطويرها ، وتصنيع قطع الغيار لها وصيانتها من خلال شركات متخصصة ومشتركة داخليا وخارجيا .

المعركة الصناعية فى مجال الدواء:

– هذه المعركة تحدد نتائجها على المدى البعيد القدرة على الابتكار لكى يكتب البقاء لتلك الصناعة . والابتكار كلمة كبيرة ولها معان كثيرة ، إذ إنها ليست فقط القدرة على اكتشاف مواد كيماوية جديدة ، ولكن لابد أن تكون لها صفات علاجية جديدة ، فيكون لها القدرة على التسويق العالمى فى الدول السبع الكبرى ، مما يحتاج أموالا كثيرة وقدرات كبيرة قد تستعصى على عالمنا النامى .

– ان قضية الجات تجاوزت تحرير حركة البضائع ، حيث إن نتائج جولة أورجواى لها انعكاسات على مختلف المتغيرات الاقتصادية فى الدولة ، بل وعلى العلاقات الاقتصادية الدولية .

– إن المشكلة الحقيقية هى تحديد القدر من السيادة الوطنية الممكن التسامح فيه مع جهة خارجية ذات سيادة متفوقة حتى يتمتع المال العالمى بحرية مطلقة ، وهذه السيادة العالمية لا تخضع لأى رقابة شعبية كما يخضع المال الوطنى ، ولهذا أصبح هذا المال العالمى المكدس يتحرك فى عالم كأنه قرية واحدة ، من خلال الشركات متعددة الجنسية التى تسيطر على ٢٥ ٪ من التجارة العالمية ، ولا رقيب على تحركها أو تأثيرها الاجتماعى أو الاقتصادى .

لقد فقدت الدول النامية حقها فى فرض بعض الشروط فى حالات الاستثمار بعد اتفاقية الجوانب التجارية للاستثمار فى إطار منظمة التجارة العالمية مثل : نقل التكنولوجيا – إعادة الاستثمار – حرية اختيار النوعيات المناسبة بتحديد الاسعار – تشجيع التصدير – إقامة الصناعات المغذية – استخدام جزء من الخامات المحلية ، وفقدت الدول النامية على اختلاف مستوياتها قدراً أكبر من حرية الحركة لحماية استقلالها الاقتصادى ، ولم يبق أمام تلك الدول ونحن منها إلا حل واحد هو إعادة تنظيم البيت من الداخل باستراتيجية محددة تضم عدة عناصر هى :

أولا : رفع مستوى القدرة الوطنية وخلق جيل قادر على التميز والإبداع والاختراع .

ثانيا : السعى لبناء بعض أشكال التكتل والترابط الداخلى دفاعا عن منجزاتنا فى مصر ، وخلق مجال للترابط الوطنى .

ثالثاً : خلق تكتل إقليمى قوى وقادر على المواجهة والمنافسة .

وكما قال العالم الاقتصادى بيكوش فى كتابه « الصناعة عالم واحد » :

لقد أصبح التصنيع فى غاية الصعوبة بالنسبة للدول النامية حيث كان فى إمكان تلك الدول – حتى نهاية القرن العشرين – القدرة على حماية أسواقها الداخلية من خلال الحواجز الجمركية والتركيز على التصنيع المحلى ، إلا أنه اليوم بعد عولمة العالم فإن الدول النامية التى ليست فى حجم القارات مثل الصين – تحتاج إلى تجانس وطنى عالى المستوى Exceptional National cohesion يدعمه تأييد وجهد الدولة حتى تتمكن من الاستمرار فى عملية التصنيع .

التوصيـــات

وعلى ضوء ما سبق ومادار فى اجتماع المجلس من مناقشات ؛ يوصى بالآتى :

* صياغة استراتيجية وطنية للدواء فى صورة وثيقة قومية جامعة ومستقرة وملزمة ، يشارك فى صياغتها وفى تنفيذها كل الأطراف المعنية بحالة الدواء فى مصر ، وتوزع بينهم الأدوار وتحدد المهام

ومواقيت إنجازها ، بحيث تتراكب وتتراكم نتائجها ويكون لها آثار متضاعفة تصل إلى غايتها وقت الوصول إلى الأفق الزمنى المحدد للاستراتيجية .

* دراسة العوامل التى قد تهدد صناعة الدواء فى مصر فى الأعوام القادمة ، وخاصة العامل الاقتصادى فى ظل التغيرات العالمية الحالية .

* توضيح الدور الذى يسند إلى مؤسسة البحث العلمى والتطوير التكنولوجى الوطنية فى خدمة أنشطة الاستراتيجية وتحقيق أهدافها من خلال جهود تجمع بين :

- اكتشاف القدرات الفذة والقادرة على البحث العلمى وتحفيزها وتوجيهها .

- توفير المنتجات الدوائية الاصطلاحية (Generics) المتداولة حالياً واقتحام أساليب إنتاجها .

- ملاحقة الإنجازات العالمية المعاصرة وتوفير المعلومات اللازمة للاقتراب من أساليب إنتاجها .

- مساندة عمليات التعاون فى نقل وتطويع التكنولوجيا الأجنبية عن طريق التحالفات والاتفاقيات والتعاون الدولى .

- تنمية وتحفيز الإبداع العلمى الذى تتولد عنه منتجات دوائية جديدة يتحقق لمصر من خلالها الوجود الدولى بكفاءة .

- كل ذلك فى إطار برنامج زمنى تتحقق من خلاله كل الأهداف الجزئية والكلية فى مواقيت محددة مسبقاً .

* التركيز على دور المجالات التى تحمى حق المريض المصرى من التغيرات المنتظرة ، ودعم وكفاءة القدرة على التسجيل والتسعير اللذين يتحكمان تماماً فى توفير الأدوية ، وبخاصة بعد تطبيق اتفاقية الجوانب التجارية لحقوق الملكية الفكرية ، بالنسبة لما يسمح بدخوله فى السوق المصرى وما يسمح بإنتاجه ، وكذلك كيفية تداوله من خلال لجان تتصف بما يلى :

- أن تكون لجاناً محايدة وتمثل بها الجهات المعنية بشئون الطب والعلاج والدواء صناعة وتداولاً واستهلاكاً ، على أن يتم تغيير تشكيل هذه اللجان بصورة دورية .

- وضوح القواعد والأسس التى تحدد أداء هذه اللجان ، وأن تكون معلنة للجميع ، ويسهل متابعتها والتأكد من تطبيقها حماية للمستهلك .

- مع شفافية الأداء لتوضيح الصورة للقطاع المسئول من خلال إظهار المسببات والأساليب المتبعة ، وأن تعمل فى ظل معايير ثابتة وواضحة ومعلنة سواء بالنسبة للتسجيل أو التسعير ، بحيث تضمن للمنتج حقوقه وتضمن للمجتمع سلامته وأمنه ، وتمثل فيها وزارات التجارة والتموين والصناعة والصحة والنقابات المعنية إلى جانب ممثلين عن صناعة الدواء .

* تدعيم وتطوير شركات قطاع الأعمال مع احتفاظ الحكومة بغالبية ملكيتها بما يضمن نوعية إنتاج تتوافق مع احتياج المريض المصرى ، وذلك فى إطار سياسة صحية اقتصادية سليمة .

* وجوب ارتكاز السياسة الموجهة لخدمة المشكلة الصحية فى مصر على قواعد بيانات ودراسات علمية صحيحة ومؤكدة ، تفيد فى توجيه وتحديد إنتاج الدواء المطلوب وتداوله بأسلوب علمى يرتكز على بحوث متخصصة .

* الأخذ بمنظور الطب الاقتصادى المناسب المرتكز على دراسة قدرات الإنسان المصرى للحصول على الخدمة العلاجية .

* إنشاء منظومة مسئولة مرتبطة بوزارة الصحة للتنسيق بين المؤسسات المختلفة المعنية بصحة الإنسان من توفير الغذاء والمياه والصرف الصحى وسلامة المسكن إضافة إلى توفير الدواء المناسب الذى يجب ألا يخضع تماماً لآليات السوق ، على أن يكون هناك جهاز يشرف عليه وأن يتوفر لأصحاب صناعة

الـدواء دور فى ذلك الجـهـاز ، مع وضـع نظـام للتنسـيـق على المستوى القومى .

* تشـجيع قيام التحـالفات الاستراتيـجية فى مـجالات الإنتـاج والتسويق والبحوث ، سواء كانت فيما بين الشركات المصرية أو مع شركات من العالم المتقدم أو النامى .

* الاهتمام بدراسة موضوع السوق العربية المشتركة للدواء لمواجهة التحديات التى تفرضها المشاركة فى السوق العالمية .

* العمل على أن تصبح مصر عند مشارف الأفق الاستراتيجى المرصود (عام ٢٠١٧) قادرة على تلبية معظم الاحتياجات الدوائية لمواطنيها من خلال قدرة ذاتية وخطوط بحثية وانتاجية حقيقية منافسة تقتحم بها المجال العالمى .

* التخطيط لتحمل نتائج تطبيق الشرعية الدولية الجديدة عام ٢٠٠٥ عند انقضاء الفترة الانتقالية المسموح بها طبقاً لاتفاقية الجوانب التجارية لحقوق الملكية الفكرية .

* دراسة ترشيد استهلاك الدواء فى مصر والحد من زيادة الاستهلاك العام ، وذلك بتطوير نظم العلاج والرعاية الطبية وخاصة فى نُظم التأمين الصحى ، حيث إن الاستهلاك الدوائى فيها يحتاج إلى وقفة وترشيد ، مع الاستفادة بالأساليب الحديثة المتبعة فى بعض الدول من ضبط أنماط العلاج وتحديد اقتصاديات الإنفاق العلاجى .

* ضرورة إحياء الخريطة الصحية لمصر وتجديدها باستمرار ، لتحديد الاحتياجات العلاجية الحقيقية للمواطنين .

* الاهتمام بالتصدير والنفاذ إلى أسواق جديدة ، بعد دراسة الأسس والاحتياجات للمريض خاصة فى العالم العربى والافريقى .

* الاهتمام بإنتاج الوسائل والأدوية الموجهة للوقاية فى المرحلة القادمة ، حيث ينتظر أن تكون السمة الغالبة فى البحوث والصناعات الدوائية موجهة إلى الوقاية بالوسائل المستحدثة .

* الاهتمام بمكتب براءات الاختراع (حماية الملكية الصناعية فى مصر) من خلال منظومة مبرمجة (بنك معلومات) لبراءات الاختراع العالمية خاصة فى قطاع الدواء ، مع إتاحتها للصناعة الوطنية وتحديثها باستمرار فى ظل الشرعية الدولية الجديدة .

* التزام الدولة بحماية صناعة الدواء كسلعة استراتيجية لا تترك برمتها لآليات السوق ، بل ترتبط بسياسة صحية شاملة مرتبطة ارتباطا عضويا بالسياسة الدوائية ، على أن تتحمل الدولة مسئولية تشجيع وتحديث وإنتاج الدواء وضبط الجودة والبحث العلمى فى إطار من التوازن بين حق المنتج فى ربح معقول وحق المستهلك فى دواء فعال ومناسب ، مع توجيه الدعم إلى الأدوية الأساسية والفئات الحساسة فى المجتمع .

* تشجيع التحالف والاندماج بين الشركات المنتجة والموزعة (مصرية - مصرية) ، (مصرية - عربية) ، (مصرية - أجنبية) لخلق كيانات قوية اقتصاديا وتجاريا ، ولها القدرة على التنافس عالميا ، مع التنسيق بين الشركات المختلفة فى عمليات الإنتاج والبحوث والتسويق ، وتشجيع التخصص بين الشركات بما يحقق بحوثا أعمق وإنتاجا أغزر وأسعاراً منافسة - كل ذلك خدمة للمستهلك .

- مع ضرورة إنشاء معهد متخصص فى صناعة الكيماويات والتجهيزات الدوائية وإدارتها ، الأمر الذى يتطلب إعداد الكوادر المتخصصة فى تكنولوجيا صناعة الدواء ، من خلال تكوين وتنمية الكفاءات البشرية علميا وتكنولوجيا والقوى العاملة فى مجال البحوث والتطوير التكنولوجى ، ودعم مؤهلات التفوق فى الإدارة والثقة فى النفس تأكيدا لأهمية العنصر البشرى فى الارتقاء بالانتاج .

* الاهتمام بالاستراتيجيات الرئيسية فى مجال الدواء :

- البحث العلمى .

- تصنيع الخامات والآلات وقطع الغيار وتشجيع الابتكار فيها .

- التسجيل والتسعير .

- قضايا التوزيع .

لما لها من أهمية خاصة فى مرحلة تطبيق اتفاقية الجات - لحماية السوق المصرى وتوفير الدواء الفعال بأسعار مناسبة .

* ربط شركات الأدوية بمراكز البحوث والجامعات بحيث تتكامل القدرات الموجودة فى هذه الأماكن لتضع مصر على خريطة إنتاج الدواء فى عالم الغد ، مع إمكانية التعاون مع بعض الدول المتقدمة لنقل الخبرة المتميزة فى مجال البحوث والتكامل فى التطوير التكنولوجى .

* تقييم الموقف من التطور التكنولوجى الحالى وتحديد متطلبات سد الفجوة التكنولوجية ، والاستفادة من المعلومات المتاحة على الإنترنت ومراكز البحوث العالمية ، مع تحديد دور البحث العلمى بالاهتمام المتخصص فى مراكز البحوث وفى الجامعات من خلال منظومة محددة تبدأ بتكوين قيادة لنقل التكنولوجيات (Technology Transfer Focus) المستحدثة مثل الهندسة الوراثية والمواد الحديثة ، وبحيث ترتبط الأقسام المتميزة والمتخصصة والأفراد ذوى القدرة فى الجامعات ومراكز البحوث بالنشاط الانتاجى فى الصناعة والزراعة والخدمات لحل المشاكل بأساليب علمية .

* وضع خطة زمنية لما يلزم القيام به خلال الفترة المتبقية على تطبيق الاتفاقية فى مصر مع تحديد الخطوات وتوزيع الأدوار على القدرة الوطنية ، وتحديد التكلفة المطلوبة لتنفيذها على مراحل لها أهدافها المرسومة ، مع الاهتمام بالمتابعة المستمرة .

* توفير دراسة متكاملة بهدف الربط وتحقيق التجانس والتكامل بين مجموعة التشريعات المصرية الخاصة بحماية حقوق الملكية الفكرية وغيرها من التشريعات التى تؤثر فى الانتاج والاستثمار والتجارة والصناعة والبيئة والعمل .

* ضرورة إيجاد تخصص قانونى متعمق فى إطار التشريعات الدولية الحديثة لمنظمة التجارة العالمية ، وبحث آثارها على النظام التشريعى المصرى والتوفيق بينهما فى مجال قضية الملكية الفكرية عامة والصناعية خاصة ، وذلك ببحث وسائل الاستفادة من التيسيرات المتاحة فى النظام الدولى الجديد ،مع تنمية هذا التخصص فى كليات الحقوق بما يوفر القدرات المتخصصة القادرة على تولى المنازعات الدولية فى هذا المجال ، والتدريب عليها سواء فى مجال المحاماة والادعاء العام أو القضاء ، للتعامل إيجابيا مع هذه القضايا الحاكمة للمستقبل .

* إنشاء صندوق لدعم البحوث والتطوير التكنولوجى فى مجال الدواء لابتكار مستحضرات ومواد خام جديدة ، وكذلك لتحديث التجهيزات من خلال تخصيص نسبة مئوية من إيرادات شركات الدواء توجه لتمويل البحوث الدوائية وتغطية تكاليف تطوير تكنولوجيات تلك الصناعة .

* استمرار دراسة الآثار المتوقعة لاتفاقية الملكية الفكرية على :

- توفير الدواء المحلى والمستورد وخاصة الأدوية الحيوية .

- تسعير الدواء فى مصر .

- تقييم معدل نمو الصادرات الدوائية المصرية للخارج .

- تحديد التوازن بين حماية الإنتاج المحلى وتدفق الأدوية الأجنبية .

* تشجيع صناعة بعض الخامات الدوائية ، وبخاصة الأساسية منها والمطلوبة والميسورة الإنتاج .

* التركيز على تصنيع الأدوية الاصطلاحية (Generics) التى يمكن إنتاجها محليا ، أما الأدوية المعقدة والتى يصعب تصنيعها محليا فيتم شراؤها من الجهة الأنسب أو من خلال التحالفات مع الجهات الأجنبية المنتجة لها بهدف تصنيعها فى مصر بأسعار مناسبة ، مع الاستعانة بمراكز البحوث المتخصصة فى تطوير أنشطة نقل التكنولوجيا ، وعلى الأخص بالاتجاه إلى الهندسة العكسية ، وتطوير الانتاج ودعم القدرة التصديرية .

* تشجيع إنشاء شركات مشتركة يكون هدفها الرئيسى القيام

بالبحوث فى مجال الدواء خدمة للشركات المنتجة باستخدام إمكاناتها الذاتية ، أو من خلال التعاقد مع المراكز البحثية القائمة ، أو مع الجامعات بالداخل وبالخارج .

* إنشاء شركات لتصنيع آلات إنتاج الدواء وقطع الغيار اللازمة لها .

* الاهتمام بأنشطة التصدير ، مع وضع سياسة وبرامج وأهداف محددة للنفاذ إلى الأسواق العالمية عن طريق إنشاء المكاتب العلمية والتجارية فى الخارج .

* الاستعداد النشط لمشاركة مصر فى الاجتماع العالمى القادم عام ٢٠٠٠ الذى تعقده منظمة التجارة العالمية لمراجعة اتفاقية الملكية الفكرية .

* تقييم الصناعات الدوائية القائمة من حيث قدرتها على المواجهة والتحدى .

* النظر فى تشكيل لجنة بوزارة الصحة لمراجعة أسعار الأدوية المحمية ببراءات الاختراع .

* الاهتمام بالمصادر الطبيعية النباتية والحيوانية المتاحة للاستخدام فى الصناعات الدوائية .

ملحق

عرض لبعض مواد اتفاقية الجوانب التجارية المرتبطة بحقوق الملكية الفكرية
وذلك وفقا لما ورد فى الوثيقة الختامية المتضمنة لنتائج جولة أوروجواى للمفاوضات التجارية متعددة الأطراف ، فى ابريل ١٩٩٤

الجزء الأول : أحكام عامة ومبادئ أساسية

المادة (١): طبيعة ونطاق الالتزامات :

١ - تلتزم البلدان الأعضاء بتنفيذ أحكام هذه الاتفاقية ، ويجوز للبلدان الأعضاء ، دون إلزام ، أن تنفذ ضمن قوانينها ما يتيح حماية أوسع من التى تتطلبها هذه الاتفاقية ، شريطة عدم مخالفة هذه الحماية لأحكام هذه الاتفاقية . وللبلدان الأعضاء حرية تحديد الطريقة الملائمة لتنفيذ أحكام هذه الاتفاقية فى اطار أنظمتها وأساليبها القانونية .

المادة (٦): الانقضاء :

لأغراض تسوية النازعات بموجب هذه الاتفاقية ، مع مراعاة أحكام المادتين ٣ و ٤ ، لا تتضمن هذه الاتفاقية ما يمكن استخدامه للتعامل مع مسألة انقضاء حقوق الملكية الفكرية .

المادة (٧): الأهداف :

تسهم حماية وإنفاذ حقوق الملكية الفكرية فى تشجيع روح الابتكار التكنولوجى ونقل وتعميم التكنولوجيا ، بما يحقق المنفعة المشتركة لمنتجى المعرفة التكنولوجية ومستخدميها ، بالأسلوب الذى يحقق الرفاهة الاجتماعية والاقتصادية ، والتوازن بين الحقوق والواجبات .

المادة (٨): المبادئ :

١ - يجوز للبلدان الأعضاء ، عند وضع أو تعديل قوانينها ولوائحها التنظيمية ، اعتماد التدابير اللازمة لحماية الصحة العامة والتغذية وخدمة المصلحة العامة فى القطاعات ذات الأهمية الحيوية للتنمية الاقتصادية الاجتماعية والتكنولوجية فيها ، شريطة اتساق هذه التدابير مع أحكام الاتفاق الحالى .

٢ - قد تكون هناك حاجة لاتخاذ تدابير ، يشترط اتساقها مع أحكام الاتفاق الحالى ، لمنع حائزى حقوق الملكية الفكرية من إساءة استخدامها ، أو منع اللجوء الى ممارسات تسفر عن تقييد غير معقول للتجارة أو تؤثر سلبا على النقل الدولى للتكنولوجيا .

المادة (١٨) مدة الحماية :

يكون التسجيل الأول للعلامة التجارية ، وكل تجديد لذلك التسجيل ،

لمدة لا تقل عن سبع سنوات . ويكون تسجيل العلامة التجارية قابلا للتجديد لمرات غير محددة .

الجزء الثانى: المعايير المتعلقة بتوفير حقوق الملكية الفكرية ونطاقها واستخدامها

القسم ٥: براءات الاختراع

المادة (٢٧): المواد القابلة للحصول على براءات الاختراع :

١ – مع مراعاة أحكام الفقرتين ٢ ، ٣ ، تتاح إمكانية الحصول على براءات اختراع لأى اختراعات ، سواء أكانت منتجات أم عمليات صناعية ، فى كافة ميادين التكنولوجيا ، شريطة كونها جديدة وتنطوى على « خطوة إبداعية » وقابلة للاستخدام فى الصناعة ومع مراعاة أحكام الفقرة ٤ من المادة ٦٥ ، والفقرة ٨ من المادة ٧٠ ، والفقرة ٣ من هذه المادة ، تمنح براءات الاختراع ويتم التمتع بحقوق ملكيتها دون تميز فيما يتعلق بمكان الاختراع أو المجال التكنولوجى أو ما إذا كانت المنتجات مستوردة أم منتجة محليا .

٢ – يجوز للبلدان الأعضاء أن تستثنى من قابلية الحصول على براءات الاختراعات التى يكون منع استغلالها تجاريا فى أراضيها ضروريا لحماية النظام العام أو الأخلاق الفاضلة ، بما فى ذلك حماية الحياة أو الصحة البشرية أو الحيوانية أو النباتية أو لتجنب الإضرار الشديد بالبيئة ، شريطة أن لايكون ذلك الاستثناء ناجما فقط عن حظر قوانينها لذلك الاستغلال .

٣ – يجوز أيضا للبلدان الأعضاء أن تستثنى من قابلية الحصول على براءات الاختراع ما يلى :

أ – طرق التشخيص والعلاج والجراحة اللازمة لمعالجة البشر أو الحيوانات .

ب – النباتات والحيوانات ، خلاف الأحياء الدقيقة ، والطرق البيولوجية فى معظمها لإنتاج النباتات أو الحيوانات خلاف الأساليب والطرق غير البيولوجية والبيولوجية الدقيقة . غير أنه على البلدان الأعضاء منح الحماية لأنواع النباتات إما عن طريق براءات الاختراع أو نظام فريد فذ خاص بهذه الأنواع أو بأى مزيج منهما . ويعاد النظر فى أحكام هذه الفقرة الفرعية بعد أربع سنوات من تاريخ نفاذ اتفاق منظمة التجارة العالمية .

المادة (٢٨) الحقوق الممنوحة :

١ – تعطى براءة الاختراع لصاحبها الحقوق التالية :

أ – حين يكون موضوع البراءة منتجا ماديا ، حق منع أطراف ثالثة لم تحصل على موافقته من هذه الأفعال : صنع أو استخدام أو عرض للبيع أو بيع أو استيراد ذلك المنتج لهذه الأغراض .

ب – حين يكون موضوع البراءة عملية صناعية ، حق منع أطراف ثالثة لم تحصل على موافقته من الاستخدام الفعلى للطريقة ، ومن هذه الأفعال : استخدام عرض للبيع أو بيع أو استيراد على الأقل المنتج الذى يتم الحصول عليه مباشرة بهذه الطريقة لهذه الأغراض .

٢ – لأصحاب براءات الاختراع أيضا حق التنازل للغير عنها أو تحويلها للغير بالأيلولة أو التعاقب ، وإبرام عقود منح التراخيص .

المادة (٢٩) شروط التقدم بطلبات الحصول على براءات الاختراع :

١ – على البلدان الأعضاء اشتراط إفصاح المتقدم بطلب الحصول على البراءة عن الاختراع بأسلوب واضح وكامل يكفى لتمكين تنفيذ الاختراع من جانب شخص يمتلك الخبرة التخصصية فى ذلك المجال ، ويجوز اشتراط أن يبين المتقدم أفضل أسلوب يعرفه المخترع لتنفيذ الاختراع فى تاريخ التقدم بالطلب أو فى تاريخ أسبقية الطلب المقدم حين تزعم الأسبقية .

٢ – يجوز للبلدان الأعضاء اشتراط أن يقدم المتقدم بطلب الحصول

على براءة اختراع المعلومات المتعلقة بطلبات مماثلة تقدم بها فى بلدان أجنبية أو براءات منحت له فيها .

المادة (٣٠) الاستثناءات من الحقوق الممنوحة :

يجوز للبلدان الأعضاء منح استثناءات محدودة من الحقوق المطلقة الممنوحة بموجب براءة اختراع ، شريطة أن لاتتعارض هذه الاستثناءات بصورة غير معقولة مع الاستخدام العادى للبراءة وأن لاتخل بصورة غير معقولة بالمصالح المشروعة لصاحب البراءة ، مع مراعاة المصالح المشروعة للأطراف الثالثة .

المادة (٣١) الاستخدامات الأخرى بدون الحصول على موافقة صاحب الحق :

حين يسمح قانون أى من البلدان الأعضاء باستخدامات أخرى للاختراع موضوع البراءة الممنوحة ، دون الحصول على موافقة صاحب الحق فى البراءة ، بما فى ذلك الاستخدام من قبل الحكومة أو أطراف ثالثة مخولة من قبل الحكومة ، على البلدان الأعضاء احترام الأحكام التالية :

أ - دراسة كل ترخيص بالاستخدام فى ضوء جدارته الذاتية .

ب - لايجوز السماح بهذا الاستخدام إلا إذا كان من ينوى الاستخدام قد بذل جهودا قبل هذا الاستخدام للحصول على ترخيص صاحب الحق فى البراءة بأسعار وشروط تجارية معقولة ، وأن هذه الجهود لم تكلل بالنجاح فى غضون فترة زمنية معقولة . ويجوز للبلدان الأعضاء منح إعفاء من هذا الشرط فى حالة وجود طوارئ قومية أو أوضاع أخرى ملحة جدا أو فى حالات الاستخدام غير التجارى لأغراض عامة . وفى حالة الطوارئ القومية الملحة أو الأوضاع الأخرى الملحة جدا ، يخطر صاحب الحق فى البراءة ، مع ذلك ، حالما يكون ذلك ممكنا عمليا . وفى حالة الاستخدام غير التجارى لأغراض عامة ، حيثما تعلم الحكومة أو المتعاقد معها ، دون إجراء بحث حول ما إذا كانت هناك براءة اختراع ، أو كانت لديها أسباب بينة لمعرفة أنه يجرى استخدام براءة صالحة أو أنها ستستخدم من قبل الحكومة أو لحسابها ، فإنه يتم إخطار صاحب الحق فى براءة الاختراع فورا .

جـ - يكون نطاق ومدة هذا الاستخدام محدودين بخدمة الغرض الذى أجيز من أجله هذا الاستخدام ، وفى حالة تعلقه بتكنولوجيا أشباه الموصلات لايجوز هذا الاستخدام إلا للأغراض العامة غير التجارية أو لتصحيح ممارسات تقرر بعد اتخاذ إجراءات قضائية أو ادارية أنها غير تنافسية .

د - لايجوز أن يكون مثل هذا الاستخدام مطلقا .

هـ - لايجوز أن يكون مثل هذا الاستخدام قابلا للتنازل للغير عنه ، إلا فيما يتعلق بذلك الجزء من المؤسسة التجارية أو السمعة التجارية المتمتع بذلك الاستخدام .

و - يجيز البلد العضو هذا الاستخدام أساساً لأغراض توفير الاختراع فى الأسواق المحلية فى ذلك البلد العضو .

ز - يخضع الترخيص بهذا الاستخدام للانهاء ، شريطة منح حماية كافية للمصالح المشروعة للأشخاص الذين أجيز لهم ذلك الاستخدام ، إذا انتهت وعندما تنتهى الأوضاع التى أدت لذلك الترخيص ولم يكن من المرجح تكرار حدوثها . وللسلطة المختصة صلاحية النظر فى استمرار هذه الأوضاع بناء على طلب أصحاب المصلحة المعنيين .

ح - تدفع لصاحب الحق فى البراءة تعويضات كافية حسب ظروف كل حالة من الحالات ، مع مراعاة القيمة الاقتصادية للترخيص .

ط - تكون قانونية أى قرار متخذ بإصدار ترخيص يجيز هذا الاستخدام خاضعة للنظر فيها أمام القضاء

أو للمراجعة المستقبلية من قبل سلطة منفصلة أعلى فى ذلك البلد العضو .

ى – يكون أى قرار متعلق بتحديد التعويض المنصوص عليه فيما يتعلق بهذا الاستخدام خاضعا للنظر فيه أمام القضاء أو للمراجعة المستقلة من قبل سلطة منفصلة أعلى فى ذلك البلد العضو .

ك – لا تلتزم البلدان الأعضاء بتطبيق الشروط المنصوص عليها فى الفقرتين الفرعيتين (ب) و (و) حين يكون السماح بهذا الاستخدام لأغراض تصحيح ممارسات تقرر بعد اتخاذ اجراءات قضائية أو ادارية أنها غير تنافسية ، ويجوز أخذ ضرورة تصحيح الممارسات غير التنافسية فى الاعتبار أثناء تحديد مبلغ التعويض فى مثل هذه الحالات . وللسلطات المختصة صلاحية رفض إنهاء الترخيص اذا كان وعندما يكون من المرجح تكرار حدوث الأوضاع التى أدت لمنح الترخيص .

ل – حين يمنح الترخيص بهذا الاستخدام للسماح باستغلال براءة اختراع « البراءة الثانية » لا يمكن استغلالها دون التعدى على براءة أخرى « البراءة الأولى » تطبق الشروط الاضافية التالية :

(١) يجب أن ينطوى الاختراع المطالب بالحق فيه بموجب البراءة الثانية على تقدم تكنولوجى ذى شأن وله أهمية اقتصادية كبيرة بالنسبة للاختراع المطالب بالحق فيه فى البراءة الأولى .

(٢) يحق لصاحب البراءة الأولى الحصول على ترخيص مقابل بشروط معقولة باستخدام الاختراع المزعوم فى البراءة الثانية .

(٣) لا يجوز أن يكون ترخيص الاستخدام الممنوح فيما يتعلق بالبراءة الأولى قابلا للتنازل عنه للغير الا مع التنازل عن البراءة الثانية .

المادة (٣٢) الالغاء والمصادرة :

تتاح فرصة النظر أمام القضاء فى أى قرار بالغاء أو مصادرة الحق فى براءة الاختراع .

المادة (٣٣) مدة الحماية :

لا يجوز أن تنتهى مدة الحماية الممنوحة قبل انقضاء مدة عشرين سنة تحسب اعتباراً من تاريخ التقدم بطلب الحصول على البراءة .

المادة (٣٤) براءات اختراع العلمية الصناعية : عبء الاثبات :

١ – لأغراض الاجراءات المدنية فيما يتعلق بالتعدى على حقوق صاحب البراءة المشار اليها فى الفقرة ١ (ب) من المادة ٢٨ ، للسلطات القضائية ، اذا كان موضوع البراءة طريقة تصنيع منتجات ، صلاحية إصدار الأمر للمدعى عليه بإثبات أن طريقة تصنيع منتج مطابق تختلف عن الطريقة المشمولة ببراءة اختراع . لذلك تلتزم البلدان الأعضاء بالنص على أنه فى أحد الأوضاع التالية على الأقل يعتبر أن أى منتج مطابق قد تم الحصول عليه وفق الطريقة المشمولة ببراءة الاختراع ، عندما يتم إنتاجه دون موافقة صاحب الحق فى البراءة ، ما لم يثبت خلاف ذلك :

(أ) إذا كان المنتج الذى تم الحصول عليه وفق طريقة التصنيع المشمولة ببراءة الاختراع منتجا جديدا .

(ب) إذا توفر احتمال كبير فى أن يكون المنتج المطابق قد صنع وفق هذه الطريقة ولم يتمكن صاحب الحق فى براءة الاختراع من تحديد الطريقة التى استخدمت فعلا من خلال بذل جهود معقولة فى ذلك السبيل .

٢ – لأى بلد عضو حرية النص على أن عبء الاثبات المشار اليه فى الفقرة ١ يقع على عاتق الشخص المتهم بالتعدى على براءة اختراع فقط إذا استوفى الشروط المشار إليها فى الفقرة الفرعية (أ) أو اذا استوفى

الشرط المشار اليه فى الفقرة الفرعية (ب) .

٣ - إثبات تقديم الدليل إثباتا للاختلاف ، تؤخذ فى الاعتبار المصالح المشروعة للمتهمين من حيث حماية أسرارهم الصناعية والتجارية .

القسم ٨ : الرقابة على الممارسات غير التنافسية فى التراخيص التعاقدية

المادة (٤٠) :

١ - توافق البلدان الأعضاء على أنه قد يكون لبعض ممارسات أو شروط منح التراخيص للغير فيما يتعلق بحقوق الملكية الفكرية المقيدة للمنافسة آثار سلبية على التجارة وقد تعرقل نقل التكنولوجيا ونشرها .

٢ - لا يمنع أى من أحكام هذا الاتفاق البلدان الأعضاء من أن تحدد فى تشريعاتها ممارسات أو شروط الترخيص للغير التى يمكن أن تشكل فى حالات معينة إساءة لاستخدام حقوق الملكية الفكرية أو التى لها أثر سلبى على المنافسة فى السوق ذات الصلة ، وحسب ما تنص عليه الأحكام الواردة أعلاه ، يجوز لأى من البلدان الأعضاء اتخاذ تدابير ملائمة تتسق مع الاحكام المنصوص عليها فى هذا الاتفاق لمنع هذه الممارسات أو مراقبتها ، ويجوز أن تشمل هذه التدابير مثلا منع اشتراط عودة الحق فى براءات اختراع ناجمة عن التراخيص إلى المرخص وليس المرخص له ، ومنع الطعن فى قانونية الترخيص أو منع اشتراط الترخيص القسرى بمجموعة من الحقوق بدلا من حق واحد ، فى إطار القوانين واللوائح التنظيمية المتصلة بذلك فى أى من الدول الأعضاء .

٣ - يلتزم كل من البلدان الأعضاء بالدخول فى مشاورات ، حين الطلب ، مع أى بلد عضو آخر لديه سبب للاعتقاد بأن صاحب حق فى ملكية فكرية من المواطنين أو المقيمين فى البلد العضو الذى قدم له طالب التشاور يقوم بممارسات تشكل خرقا للقوانين واللوائح التنظيمية للبلد العضو طالب التشاور فيما يتعلق بالقضايا موضوع هذا القسم ، والذى يرغب فى ضمان الامتثال لهذه التشريعات ، وذلك دون الإخلال بأى إجراء متخذ وفقا للقانون وللحرية الكاملة لأى من البلدين العضوين فى اتخاذ قرار نهائى بذلك الخصوص . ويلتزم البلد العضو الذى يقدم إليه الطلب بالموافقة على بحثه بحثا كاملا ومتعاطفا وإتاحة إمكانية الفرصة للتشاور مع البلد العضو المتقدم بالطلب والتعاون معه من خلال تقديم المعلومات المعلنة المتاحة غير السرية فيما يتصل بالقضية موضوع البحث والمعلومات الأخرى المتاحة للبلد العضو ، مع مراعاة القوانين المحلية وإبرام اتفاقات مرضية للطرفين المعنيين فيما يتعلق بحماية سرية المعلومات من قبل البلد العضو المتقدم بالطلب .

٤ - يمنح البلد العضو ، الذى يحاكم أحد مواطنيه أو المقيمين فيه بلد عضو آخر بزعم أنه خرق قوانين ذلك البلد العضو الآخر ولوائحه التنظيمية المتصلة بالقضايا موضوع هذا القسم ، فرصة التشاور بناء على طلبه من قبل البلد العضو الآخر بموجب الشروط نفسها التى تنص عليها الفقرة ٣ .

الجزء الثالث : إنفاذ حقوق الملكية الفكرية

القسم ٥ : الاجراءات الجنائية

المادة (٦١) :

تلتزم البلدان الأعضاء بفرض تطبيق الاجراءات والعقوبات الجنائية على الأقل فى حالات التقليد المعتمد للعلامات التجارية المسجلة أو انتحال حقوق المؤلف على نطاق تجارى . وتشمل الجزاءات التى يمكن فرضها الحبس أو الغرامات المالية بما يكفى لتوفير رادع يتناسب مع مستوى العقوبات المطبقة فيما يتعلق بالجرائم ذات الخطورة المماثلة . وفى

الحالات الملائمة ، تشمل الجزاءات التي يمكن فرضها أيضا حجز السلع المخالفة أو أية مواد ومعدات تستخدم بصورة رئيسية في ارتكاب الجرم ، ومصادرتها ، وإتلافها . ويجوز للبلدان الأعضاء فرض تطبيق الاجراءات والعقوبات الجنائية في حالات أخرى من حالات التعدي على حقوق الملكية الفكرية ، لاسيما حين تتم التعديات عن عمد وعلى نطاق تجاري .

الجزء السادس: الترتيبات الانتقالية

المادة (٦٥) الترتيبات الانتقالية :

١ – مع مراعاة أحكام الفقرات ٢ ، ٣ ، ٤ ، لايلتزم أي من البلدان الأعضاء بتطبيق أحكام هذه الاتفاقية قبل انتهاء فترة زمنية عامة مدتها سنة واحدة تلي تاريخ نفاذ اتفاق منظمة التجارة العالمية .

٢ – يحق لأي من البلدان الأعضاء النامية تأخير تاريخ تطبيق أحكام الاتفاق الحالي ، حسبما هو محدد في الفقرة ١ ، لفترة زمنية أخرى مدتها أربع سنوات ، ما عدا أحكام المواد ٣ ، ٤ ، ٥ .

٣ – يجوز أيضا لأي من البلدان الأعضاء الأخرى السائرة في طريق التحول من النظام الاقتصادي المركزي التخطيط الى نظام اقتصاد السوق الحر ، والتي تنفذ حاليا عمليات إصلاح هيكلي لنظام حقوق الملكية الفكرية فيها وتواجه مشاكل خاصة في إعداد وتنفيذ قوانين الملكية الفكرية ولوائحها التنظيمية ، الاستفادة من فترة التأخير التي تنص عليها الفقرة ٢ .

٤ – بقدر ما تلزم أحكام هذه الاتفاقية أيا من البلدان الأعضاء النامية بتوسيع نطاق منح حماية للمنتجات المغطاة المتمتعة ببراءات اختراع ليشمل مجالات التكنولوجيا غير المتمتعة بمثل هذه الحماية في أراضيها اعتبارا من التاريخ العام لتطبيق أحكام الاتفاق الحالي بالنسبة لذلك البلد العضو ، حسبما هو محدد في الفقرة ٢ ، يجوز لذلك البلد العضو تأخير تطبيق الأحكام المتصلة بحماية المنتجات المغطاة ببراءات الاختراع الواردة في القسم ٥ من الباب الثاني على مجالات التكنولوجيا هذه لفترة مدتها خمس سنوات .

٥ – يلتزم البلد العضو الذي يستفيد من فترة زمنية انتقالية بموجب أحكام الفقرات ١ ، ٢ ، ٣ ، ٤ بضمان أن لا تسفر أية تغييرات في قوانينه ولوائحه التنظيمية وممارساته يجريها في غضون تلك الفترة عن درجة أقل من الاتساق مع أحكام الاتفاق الحالي .

المادة (٦٦) أقل البلدان الأعضاء نموا :

١ – نظرا للاحتياجات والمتطلبات الخاصة لأقل البلدان الأعضاء نموا والعقبات الاقتصادية والمالية والادارية التي تعاني منها ، وحاجتها للمرونة لخلق قاعدة تكنولوجية قابلة للاستمرار ، لاتلتزم هذه البلدان الأعضاء بتطبيق أحكام الاتفاق الحالي ، فيما عدا المواد ٣ ، ٤ ، ٥ ، لفترة زمنية مدتها ١٠ سنوات اعتبارا من تاريخ التطبيق المحدد في الفقرة ١ من المادة ٦٥ ويمنح مجلس الجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية ، بناء على طلب وجيه يقدمه أحد أقل البلدان الأعضاء نموا ، تمديدات لهذه الفترة .

٢ – تلتزم البلدان الأعضاء المتقدمة بإتاحة حوافز لمؤسسات الأعمال والهيئات في أراضيها بغية حفز وتشجيع نقل التكنولوجيا لأقل البلدان الأعضاء نموا لتمكينها من خلق قاعدة تكنولوجية سليمة قابلة للاستمرار .

المادة (٦٧) التعاون الفني :

تلتزم البلدان الأعضاء المتقدمة بغية تسهيل تنفيذ أحكام

هذه الاتفاقية ، بأن تقوم بناء على طلبات تقدم لها ووفقا لأحكام وشروط متفق عليها بصورة متبادلة بالتعاون الفنى والمالى الذى يخدم مصالح البلدان الأعضاء النامية وأقل البلدان الأعضاء نموا . ويشمل هذا التعاون المساعدة فى إعداد القوانين واللوائح التنظيمية الخاصة بحماية حقوق الملكية الفكرية وإنفاذها ومنع إساءة استخدامها ، كما يشمل المساندة فيما يتعلق بانشاء أو تعزيز المكاتب والهيئات المحلية ذات الصلة بهذه الأمور ، بما فى ذلك تدريب أجهزة موظفيها .

الجزء السابع: الترتيبات المؤسسية ، الأحكام النهائية

المادة (٧٠) حماية إعداد القائمة حاليا :

١ - لاينشئ هذا الاتفاق التزامات فيما يتصل بأعمال حدثت قبل تاريخ تطبيق أحكامه فى البلد العضو المعنى .

٢ - ما لم يرد فى الاتفاقية الحالية نص آخر ، ينشئ الاتفاق الحالى التزامات فيما يتعلق بجميع المواد القائمة فى تاريخ تطبيق الاتفاق الحالى فى البلد العضو المعنى ، والمحمية فى ذلك البلد العضو فى التاريخ المذكور ، أو التى تستوفى عند ذلك أو لاحقا معايير الحماية المحددة بموجب أحكام الاتفاق الحالى . وفيما يتعلق بأحكام هذه الفقرة والفقرتين ٣ ، ٤ ، يتم تحديد الالتزامات المتعلقة بحقوق المؤلف فيما يتصل بالأعمال القائمة بموجب أحكام المادة ١٨ من معاهدة برن (١٩٧١) وحدها ، ويتم تحديد الالتزامات فيما يتعلق بحقوق منتجى التسجيلات الصوتية وفنان الأداء فى التسجيلات الصوتية القائمة بموجب المادة ١٨ من معاهدة برن (١٩٧١) وحدها حسب تطبيقها بموجب الفقرة ٦ من المادة ١٤ من الاتفاق الحالى .

٣ - لايفرض الاتفاق الحالى التزامات بإعادة الحماية للمواد التى أصبحت ملكا عاما فى تاريخ تطبيقه فى البلد العضو المعنى .

٤ - فيما يتعلق بأى من الأعمال التى تتصل بأشياء محددة تنطوى على مواد متمتعة بالحماية تصبح متعدية بموجب أحكام التشريعات المتسقة مع هذه الاتفاقية ، والتى شرع فى القيام بها قبل تاريخ قبول البلد العضو المعنى اتفاق منظمة التجارة العالمية ، أو التى نفذ استثمار كبير بشأنها ، يجوز لأى من البلدان الأعضاء النص على فرض قيود على التعويضات المتاحة لصاحب الحق نتيجة استمرار أداء تلك الأعمال بعد تاريخ تطبيق أحكام الاتفاق الحالى فى البلد العضو المعنى . غير أن البلد العضو المعنى يلتزم فى مثل هذه الحالات على الأقل بفرض دفع تعويضات عادلة .

٥ - لاتلتزم البلدان الأعضاء بتطبيق أحكام المادة ١١ والفقرة ٤ من المادة ١٤ فيما يتعلق بالأصول أو النسخ المشتراة قبل تاريخ تطبيق الاتفاق الحالى فى البلد العضو المعنى .

٦ - لاتلتزم البلدان الأعضاء بتطبيق أحكام المادة ٣١ ، أو الشرط المنصوص عليه فى الفقرة ١ من المادة ٢٧ بأن يتم التمتع بحقوق براءات الاختراع دون تمييز فيما يتعلق بمجالات التكنولوجيا ، على الاستخدام دون ترخيص من صاحب الحق حين يكون الترخيص بذلك الاستخدام قد منح من قبل الحكومة قبل تاريخ العلم بالاتفاق الحالى .

٧ - فيما يتعلق بحقوق الملكية الفكرية التى يشترط تسجيلها لاكتسابها الحماية ، يسمح بتعديل الطلبات المقدمة لاكتساب الحماية التى لم يبت فيها حتى تاريخ تطبيق الاتفاق الحالى فى البلد العضو الاتفاق الحالى المعنى لطلب اكتساب أى حماية معززة بنص

عليها الاتفاق الحالي ، ولا يجوز أن يشمل هذا التعديل « إضافة » مواد جديدة .

٨ – حيثما لايتيح بلد عضو في تاريخ سريان مفعول اتفاق منظمة التجارة العالمية حماية لبراءات الاختراع فيما يتصل بالأدوية والمنتجات الكيماوية الزراعية ، تتناسب مع التزاماته بموجب المادة ٢٧ ، على البلد العضو المعنى :

أ – على الرغم من أحكام الجزء السادس ، أن يتيح اعتبارا من تاريخ سريان مفعول اتفاق منظمة التجارة العالمية وسيلة تجعله من الممكن تقديم طلبات الحصول على براءات لهذه الاختراعات .

ب – أن يطبق على هذه الطلبات ، في تاريخ سريان مفعول الاتفاق الحالي معايير قابلية الحصول على براءات الاختراع حسبما ينص عليها الاتفاق الحالي كما لو أن هذه المعايير كانت تطبق في تاريخ تقديم الطلبات في ذلك البلد العضو أو حين يكون من الممكن طلب الأسبقية وتطلب فعلا في تاريخ أسبقية تقديم الطلب ؛ و

جـ – منح الحماية لبراءات الاختراع بموجب الاتفاق الحالي اعتبارا من تاريخ منح البراءات ولبقية مدة سريان مفعولها محسوبة اعتبارا من تاريخ تقديم الطلبات وفق أحكام المادة ٣٣ من الاتفاق الحالي ، بالنسبة للطلبات المستوفية لمعايير الحماية المنصوص عليها في الفقرة الفرعية (ب) .

٩ – حين يكون أحد المنتجات موضوع طلب مقدم للحصول على براءة اختراع في بلد عضو وفقا لأحكام الفقرة ٨ (أ) ، تمنح حقوق تسويقه المطلقة ، على الرغم من أحكام الباب السادس ، لمدة خمس سنوات عقب الحصول على الموافقة على التسويق في ذلك البلد العضو أو حتى يتم منح أو رفض منح براءة اختراع خاصة بهذا المنتج في ذلك البلد العضو ، أي من الفترتين أقصر ، شريطة أن يكون قد تم بعد نفاذ اتفاق منظمة التجارة العالمية تقديم طلب الحصول على براءة الاختراع ومنحها فيما يتعلق بذلك المنتج في بلد عضو آخر والحصول على موافقة على تسويقه في ذلك البلد العضو الآخر .

المادة (٧١) المراجعة والتعديل :

١ – يراجع مجلس الجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية تنفيذ الاتفاق الحالي عقب انقضاء الفترة الانتقالية المنصوص عليها في الفقرة ٢ من المادة ٦٥ ، ويقوم المجلس بناء على الخبرة العملية المكتسبة في تنفيذه ، بالمراجعة بعد مضي سنتين على ذلك التاريخ وعلى فترات مماثلة بعد ذلك . كما يجوز للمجلس إجراء عمليات استعراض في ضوء أي تطورات جديدة ذات صلة قد تستلزم تعديل هذا الاتفاق أو تنقيحه .

٢ – يجوز أن تحال الى المؤتمر الوزاري التعديلات التي لاتخدم سوى غرض زيادة مستويات الحماية الممنوحة لحقوق الملكية الفكرية ، والمتحققة والنافذة ، في اتفاقيات أخرى متعددة الأطراف ومقبولة بموجب أحكام هذه الاتفاقيات من جانب كافة البلدان الأعضاء في منظمة التجارة العالمية ، لاتخاذ ما يلزم من إجراء وفق أحكام الفقرة ٦ من المادة ١٠ من اتفاقية منظمة التجارة العالمية على أساس اقتراح يحظى بتوافق الآراء من جانب مجلس الجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية .

المادة (٧٢) التحفظات :

لايجوز التقدم بتحفظات فيما يتعلق بأي من أحكام هذه الاتفاقية دون موافقة البلدان الأعضاء الأخرى .

سياسة مواجهة الأزمات والكوارث

كانت مصر إلى عهد قريب منطقة بعيدة عن الكوارث ، وكان أسلوب التعامل مع الكوارث يركز على رد الفعل وليس الاستعداد له . ولقد تحولت الأزمات والكوارث فى منتصف هذا القرن إلى قضية علمية اقتصادية واجتماعية تحتاج إلى استعداد لمواجهتها ، ومن ثم أولى خبراء المجالس القومية المتخصصة اهتمامهم لهذه القضية منذ فترة تجمّعت خلالها الرؤى الوطنية فى مختلف الجهات المسئولة ، مع الاستعانة بخبراء متخصصين من الداخل والخارج .

ورغم أن اهتمام المؤسسات المختلفة بهذه القضية والتطور المنظور على الساحة القومية يُعتبر خطوةً هامةً إلى الأمام فإن المُرتجى أكثر من ذلك بكثير ؛ نظراً للتطورات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الموجودة على الساحة المصرية والقومية والعربية والتى تقتضى الاهتمام بهذه المشكلة وإلقاء الضوء عليها ، حيث إنها تؤثر على مسيرة التنمية .

وتؤكد تجربة العالم المتقدّم أن خطوات التنمية لابد أن تصحبها خطوات أسرع للاستثمار والتنبؤ بالمخاطر التى قد تعترى سبل التنمية ، حفاظاً على الرصيد البشرى والمادى والقُدرة الانتاجية والاقتصادية فى كافة المجالات .

ومنذ بداية التاريخ كانت مصر بقيام حضارتها على ضفاف النيل وانتظار الفيضان فى كل عام مُؤهّلة لمواجهة أزمات وكوارث الفيضان فى كافة أنحائها . وكانت مواجهة الأزمات والكوارث تبدأ بالمشاركة الشعبية قبل تدخل الحكومة ، كما كان المواطنون يعتبرون أنفسهم مسئولين مسئولية قومية وشخصية فى هذا الشأن حتى قبل تدخل الدولة ، مما جعل التكافل الاجتماعى رصيدا دائماً ، والترابط بين المستويات المختلفة من الشعب كفيلاً بالحفاظ على الثروة القومية ، وبخاصة الزراعية .

ومن هنا يمكن أن تعتبر الكوارث ومواجهتها من أخطر قضايا العصر حيث إنها تُهدد المصالح القومية ، ويتميز معظمها بعنصر المفاجأة وتنتج عنها خسائر مادية وبشرية ضخمة ، لاسيما تلك التى تتضاعف فى الدول النامية ، حيث تفتقد الاستعداد للكوارث قبل وقوعها وإمكانات إدارتها أثناء حدوثها ومتابعة نتائجها بعد ذلك ، مما يزيد من حجم الخسائر فى الأرواح والمبانى والممتلكات ، إضافة إلى الآثار النفسية على المواطنين ، كما أن بعض الكوارث تؤثر على البنية الأساسية مثل شبكات المواصلات كالطرق والأنفاق وشبكات المياه والصرف الصحى والكهرباء والغاز والاتصالات .

وقد تتوالى مضاعفات الكوارث حتى تؤدى إلى كوارث من نوع آخر ، فقد تؤدى الزلازل مثلا إلى اشتعال حرائق أو انهيار سدود أو تزايد الخسائر فى الأرواح وتراكم الجثث ، مما يهدد بانتشار الأوبئة وحدوث كوارث صحية ، وقد تتسبب بعض الحرائق الكبيرة فى حدوث كوارث بيئية .

وتأكيداً لأهمية الموضوع فقد قررت الجمعية العامة للأمم المتحدة اختيار التسعينات ١٩٩٠ - ١٩٩٩ عقدا عالميا للتخفيف من آثار الكوارث الطبيعية ، وذلك برفع الوعى لدى الدول والجماهير بأخطار الكوارث وأساليب مواجهتها .

وقد تشكلت بالمجالس القومية مجموعة عمل من المتخصصّين والعلماء فى الشرطة والقوات المسلحة ومختلف مؤسسات الدولة والأجهزة غير الحكومية وعلماء مصر المغتربين لدراسة هذا الموضوع ، وتبلورت نتائج هذه الدراسة فى أن الاستعداد لمواجهة الكوارث ، والوعى بأبعاد الكارثة وأسبابها ونتائجها المحتملة وكيفية مواجهتها ، والسرعة فى اتخاذ القرار السليم ، واستخدام الإمكانات المتاحة وتحريكها بما

يتناسب مع طبيعة الكارثة - كلها تساعد على تحجيم الخسائر والتخفيف من آثار الكوارث .

إن التخطيط الجيد المصحوب بالتدريب الجاد والمستمر ومعرفة الأسلوب الأمثل للتصرف عند وقوع الكارثة ، والقدرة على استيعاب الكارثة والتعامل معها خير من الركون إلى حالة الاسترخاء واتباع سياسة التعامل مع الكوارث بأسلوب رد الفعل ، بعد أن يصبح الفعل حقيقة وقد تفاقمت نتائجه وصَعُب العلاج .

وتعتبر درجة الاستعداد والتدريب على إدارة الأزمات والكوارث من مؤشرات التقدم ، حيث إن القدرة على تحديد احتمالات التعرض للأزمات والكوارث ، ومحاولة التنبؤ ببعض أنواعها قبل وقوعها ثم احتوائها والتخفيف من خسائرها وإزالة آثارها - كلها ظواهر تُعبّر عن مدى تقدم الدولة وحرصها على سلامة مواطنيها والمحافظة على المصالح القومية .

ولاشك أن العبء الأكبر والجهد الرئيسى فى مواجهة الكوارث وإدارتها من مسئولية الدولة ، ويعد فى الوقت ذاته مسئولية مشتركة مع الهيئات غير الحكومية والأفراد .

ويشير هذا التقرير إلى أهمية تحليل وتقييم أسلوب مواجهة الكوارث التى حدثت فى مصر والخارج ، واستخلاص الدروس المستفادة والخبرة المكتسبة ، ثم مقارنة الوضع فى مصر مع النظم المتبعة فى بعض الدول المتقدمة . كما يتناول الاستراتيجية والخطط الرئيسية لمواجهة الكوارث ، ويحدد المحاور الرئيسية التى يقع عليها عبء ومسئولية وضع وتنفيذ السياسات والخطط لمواجهة الكوارث ، وتوزيع الأدوار على الوزارات والهيئات المعنية .

ويتضمن التقرير كذلك كيفية تحقيق الاستخدام الأمثل للإمكانات المتوفرة مع أهمية اعتماد الدولة على الذات فى مواجهة الكوارث ، ومع الاستفادة من التعاون الدولى إذا استدعى الأمر . ويهتم بدور الإعلام الموضوعى والملتزم بنشر المعلومات الصحيحة والتوجيهات السليمة للجماهير .

وقد انتهت الدراسة إلى ضرورة إقامة منظومة مؤسسية مسئولة تبحث وتربط وتنسق بين الجهات المختلفة فى مواجهة وإدارة الكوارث ، وذلك لأنها متعددة النوعيات ومختلفة الآثار ، وترتبط مواجهتها بمسئوليات حكومية وغير حكومية مركزية ومحلية ، وتحتاج الى المشاركة الشعبية التطوعية ، هذه الجهات المختلفة لابد أن ترتبط وتتناغم فى إطار موحد ومنسق بإنشاء هيئة عليا تكون رئاستها على أعلى مستوى من المسئولية ، وتكون قراراتها مُلزمة لكافة القطاعات .

تطورات التخطيط والتشريع لمواجهة الكوارث فى مصر :

تعرضت مصر منذ عهود سحيقة فى القدم وحتى الآن لعدد من الكوارث الطبيعية . وفى النصف الثانى من القرن العشرين شهدت مصر بعض الزلازل والسيول والكوارث البحرية والحرائق التى تعد أكثر أنواع الكوارث شيوعا فى مصر .

وفيما يلى أهم هذه الكوارث طبقا لأنواعها :

أ- الــزلازل :

تتعرض مصر سنويا لعدد كبير من الزلازل منخفضة القوة التى ليست لها آثار تدميرية ولا يشعر بها المواطنون غالبا وإن كانت تسجلها أجهزة المراصد ، ولكنها تعرضت أيضا لعدد من الزلازل المتوسطة القوة ذات الآثار التدميرية المحدودة مثل :

زلزال أبو دياب فى ١٢ نوفمبر ١٩٥٥ بقوة ٥,٥ بمقياس ريختر
زلزال أبو حماد فى ٢٩ ابريل ١٩٧٤ بقوة ٤,٩ بمقياس ريختر
زلزال الجلف الكبير فى ٩ ديسمبر ١٩٧٧ بقوة ٥,٣ بمقياس ريختر
زلزال كلابشة فى ١٤ نوفمبر ١٩٨١ بقوة ٥,٥ بمقياس ريختر
زلزال العقبة فى عام ١٩٨٣ بقوة ٤,٩ بمقياس ريختر
زلزال أبو دياب فى عام ١٩٨٣ بقوة ٥,١ بمقياس ريختر

وتعتبر درجة ٦ بمقياس ريختر بمثابة الحد ما بين الزلازل المتوسطة والزلازل القوية . ولقد تعرضت مصر خلال النصف الثانى من القرن العشرين إلى خمسة زلازل تراوحت قوتها حول هذا الرقم وهى :

زلزال شمال غرب اسكندرية في ١٢ سبتمبر ١٩٥٥ بقوة ٦,١ بمقياس ريختر

زلزال شدوان في ٣١ سبتمبر ١٩٦٩ بقوة ٦,٣ بمقياس ريختر

زلزال دهشور في ١٢ أكتوبر ١٩٩٢ بقوة ٥.٩ مقياس ريختر

زلزال جنوب العقبة فى ٢٢ نوفمبر ١٩٩٥بقوة ٦,٤ بمقياس ريختر

زلزال قبرص في ٩ اكتوبر ١٩٩٦ بقوة ٦ بمقياس ريختر

ولقد كان أكثر هذه الزلازل تدميرا زلزال دهشور عام ١٩٩٢ لقرب مركزه من القاهرة إذ بلغ عدد ضحاياه حوالى ٥٦٠ قتيلا بالإضافة الى حوالى عشرة آلاف مصاب ، وخسائر مادية تقدر بثلاثة مليارات من الجنيهات ، يليه زلزال غرب الاسكندرية عام ١٩٥٥ (٦٣ قتيلا) .

ب - السيول :

تمثل السيول النوعية الثانية من الكوارث الطبيعية فى مصر بعد الزلازل من حيث تكرارها وآثارها التدميرية . ومن أهم كوارث السيول التى وقعت : سيول مصر الوسطى فى ٢٣ فبراير ١٩٧٥ والتى شملت محافظات بنى سويف والمنيا وأسيوط وسوهاج وأدت الى تصدع وانهيار المساكن فى العديد من القرى وتشريد آلاف الأسر ، وسيول الأودية الواقعة ما بين الكلح والمحاميد شمال إدفو فى مايو ١٩٧٩ والتى أدت الى مصرع ٣ أشخاص وانهيار ٢٠ منزلا وتشريد ٣٠٠ أسرة ، وسيول جنوب الصعيد فى أكتوبر ١٩٧٩ والتى أدت الى مصرع ٣٧ شخصا وهدم ٢٨٨٧ منزلا .

كما تعرضت مصر فى الفترة من عام ١٩٧٤ الى عام ١٩٩١ لسيول بلغ عددها ٢٦ سيلا بمتوسط حوالى ١,٥ سيل فى العام الواحد ، وبلغت خسائرها ما يزيد على مليار جنيه بمتوسط حوالى ٧٠ مليون جنيه فى العام الواحد ، وبمتوسط خسائر فى الأرواح بلغ حوالى ٢٢ شخصا فى العام الواحد .

الا أن أكثر هذه السيول تأثيراً هو ذلك الذى حدث فى نوفمبر ١٩٩٤ والذى تركزت خسائره البشرية والمادية فى مصر الوسطى والعليا ، وبصفة خاصة فى محافظة أسيوط حيث كان مصحوبا بحريق هائل فى قرية « درنكه » ، وبلغت خسائره البشرية الاجمالية ٥٠٢ قتيلا منهم ٤٦٨ بمحافظة أسيوط ، كما أدى إلى تشريد ٢٥٣٥٥ أسرة وتصدع ١٥٧٣٣ منزلا وغرق ١٢٤١٧ فدانا[*] .

هـ - الكوارث البحرية والنهرية :

وقعت خلال الأعوام العشرة الأخيرة خمس كوارث بحرية ونهرية كبرى هى :

- غرق الباخرة النهرية «نوبيا» قرب إدفو عام ١٩٨٨ وأدى إلى مصرع ٦٠ شخصا .
- اصطدام سفينة بحرية فلبينية برصيف انتاج بترول بخليج السويس عام ١٩٨٩ ، ولم تحدث خسائر بالارواح ، ولكن الخسائر المادية زادت على ٣٠ مليون دولار .
- غرق اللنش « غرب » قرب الغردقة عام ١٩٩٠ ومصرع ٥٢ شخصا .
- كارثة العبارة سالم اكسبريس قرب سفاجا عام ١٩٩١ ومصرع ٤٦٤ شخصا .
- كارثة مركب المنيا عام ١٩٩٦ وغرق ٥٦ شخصا .

د - كوارث الحريق :

بلغ عدد حوادث الحريق ١١٣٦٠٥ حوادث خلال فترة خمس سنوات من ٩٠ - ١٩٩٤ ، وبلغ اجمالى خسائرها المادية حوالى ٨٤ مليون جنيه ، وعدد ضحاياها ١٣١٣ قتيلا .

ويلاحظ أن رقم الخسائر المسجل هو الخسائر المادية المباشرة للحريق ، وإذا أخذت فى الاعتبار الخسائر غير المنظورة كتكاليف علاج المصابين وتكلفة الأعطال والإصلاحات عقب الحريق بالمصانع والمنشآت لتضاعف اجمالى الخسائر عن هذا الرقم عدة مرات . كما أن هناك أنماطا لخسائر الحريق تتوقف على نوعية النشاط الذى تأثر بالحريق ، فحرائق الصناعة تتميز بالخسائر المادية الضخمة ولكن بدون خسائر فى الأرواح تقريبا ، أما الأنشطة الترفيهية كالملاهى الليلية والمسارح ودور السينما وكذلك الفنادق والمبانى المرتفعة فإن حرائقها تتميز بارتفاع خسائرها البشرية .

وتتفق إحصائيات خسائر الحريق المسجلة لدى مصلحة الدفاع المدنى مع هذا الواقع ، فقد سجلت الخسائر المادية للحرائق بمحافظة الشرقية ارتفاعاً هائلا عقب ضم مدينة العاشر من رمضان إلى المحافظة ، بينما لم تسجل خسائر الأرواح البشرية فى محافظة الشرقية أية زيادة قبل هذا الضم .

وفى المرحلة الحالية فى مصر فإنه ينبغى أن يؤخذ فى الاعتبار أن التوسع الصناعى الحالى من المنتظر أن تزداد فيه احتمالات كوارث الحريق ، وكذلك فإن النهضة المتوقعة فى النشاط السياحى – وإنشاء الفنادق والمبانى المرتفعة – لابد أن تكون دافعا الى التعمق فى الحفاظ عليها من مختلف الكوارث .

مراحل التطور :

ترجع أقدم الاشارات الى الكوارث العامة فى التشريع المصرى إلى القانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٥٩ فى شأن الدفاع المدنى . فقد نصت المادة الثالثة منه على ثلاثة اختصاصات لمصلحة الدفاع المدنى من بينها « مواجهة حالة الكوارث العامة » التى يصدر باعتبارها كذلك قرار من رئيس الجمهورية ، ولها فى سبيل ذلك أن تستخدم فرق الدفاع المدنى ، وأن تطلب مباشرة من أى إدارة أو هيئة تقديم ما يلزم من معونات ترى لزومها لمواجهة الكارثة ، سواء كانت تلك المعونات جهودا للأفراد أو مهمات أو أدوات .

كما نصت المادة الرابعة على إنشاء المجلس الأعلى للدفاع المدنى ، وقد أنشئ المجلس برئاسة وزير الداخلية المركزى فى فترة الوحدة مع سوريا . ثم صدر القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٦٥ المعدل للقانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٥٩ والذى نص على أن يكون تشكيل المجلس بقرار من رئيس الجمهورية .

ويلاحظ أن المجلس الأعلى للدفاع المدنى لم ينعقد أو يباشر نشاطا فعليا الا فى أثناء فترة الوحدة مع سوريا وفى أثناء حرب الاستنزاف عامى ٦٩ ، ١٩٧٠ حيث انعقد أربع مرات برئاسة نائب رئيس الجمهورية حينذاك .

وفى هذه الفترة بدأ التخطيط لوضع خطة لمواجهة الكوارث فى مصر ، فقد أعيد تشكيل المجلس بقرار رئيس الجمهورية رقم ١٦٥١ لسنة ١٩٧١ . ثم أعيد تشكيله ثانية بقرار رئيس الجمهورية رقم ١٣٢ لسنة ١٩٩٢ وهو التشكيل الحالى برئاسة رئيس مجلس الوزراء ، ولكن ذلك المجلس لم ينعقد منذ عام ١٩٧٠ .

وهنا يمكن القول بأن خطة مواجهة الكوارث التى صدرت عام ١٩٧٠ كانت أول محاولة لتنظيم مواجهة الكوارث على مستوى الدولة والتنسيق بين الجهات المعنية المختلفة ، فقد حُدّدت أدوار للوزارات ولمختلف الجهات المعنية . ولذلك فإن هذه الخطة تعتبر نقطة البداية فى التحول من المفهوم الذى كان سائدا والذى يتمثل فى التدخل بعد وقوع الكارثة ، الى المفهوم الحديث ، بينما كان المفهوم السابق هو المسيطر على روح القانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٥٩ .

إلا أن هذا المفهوم بدأ يتغير منذ مطلع السبعينات ، وبدأ مفهوم الكوارث يتسع الى أن أصبح يتمثل فى الكوارث الطبيعية ، وكذلك فى الكوارث التى من صنع الإنسان والتى لم تعد تقتصر على الأعمال

الحربية فقط ، كما اتسع مفهوم مواجهة الكوارث ليشمل التخطيط المسبق للمواجهة . ويمكن رصد ملامح هذا التطور فى الآتى :

– صدر قرار وزير الداخلية رقم ٢٠٩٢ لسنة ١٩٨٠ فى شأن إعادة تنظيم مصلحة الدفاع المدنى ، وقد أضاف إلى اختصاصات المصلحة « مواجهة الكوارث العامة والطبيعية واتخاذ الاجراءات الخاصة بطلب المعونة اللازمة لذلك » . كما نص على « ادارة التدخل السريع والاشراف على تنفيذ خطط الدفاع المدنى فى حالة الحرب أو الكوارث العامة والطبيعية » .

– صدور القانون رقم ١٠٧ لسنة ١٩٨٢ الذى أضاف لتدابير الدفاع المدنى المنصوص عليها تدبيرا جديدا يتمثل فى حماية المصانع والمرافق العامة والمنشآت الهامة والمبانى المرتفعة .

– توقيع اتفاقية بين أكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا وبين برنامج الأمم المتحدة للتنمية (مارس ١٩٨٨) لوضع خطة الاستعداد لمواجهة وادارة الكوارث فى مصر .

– إنشاء اللجنة القومية للعقد الدولى للتخفيف من أخطار الكوارث الطبيعية برئاسة رئيس أكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا تنفيذا لقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة (١٦٩/٤٣ لعام ١٩٨٧) بتسمية عقد التسعينات عقدا دوليا يتحالف فيه المجتمع الدولى على التعاون من أجل الحد من الكوارث .

– البدء فى مشروع شبكة رصد الزلازل التابعة للمعهد القومى للبحوث الفلكية والجيوفيزيقة منذ الثمانينات ، وكذلك شبكة رصد الزلازل حول السد العالى .

– الاهتمام المتزايد منذ السبعينات بالدراسات العلمية والتطبيقية فى المجالات التى تخدم مواجهة الكوارث ، مثل بحوث الانشاءات المقاومة للزلازل – دراسات التنبؤ بالسيول والسيطرة عليها – وضع خريطة النشاط الزلزالى بمصر وغيرها ، وقد اهتمت بهذه الدراسات مؤسسات البحث العلمى والجامعات والمعاهد المتخصصة مثل المعهد القومى للبحوث الفلكية والجيوفيزيقية ، ومعهد البحوث المائية بوزارة الأشغال والموارد المائية . الا أن هذه البحوث تسير فى خطوط منفردة ولا يوجد اتصال كاف بينها ، كما لا توجد آليات تكفل الترابط بين الجهات التنفيذية والجهات البحثية بما يحقق الاستفادة التطبيقية من هذه البحوث . ومع ذلك توجد خطوات مبشرة للتعامل بين المؤسسات المختلفة ، من أوضحها ما تم فى ديسمبر ١٩٩٥ عن مشروع سيناريو مواجهة حادث بمفاعل نووى ، والذى تم بالاشتراك بين هيئة الطاقة الذرية ومصلحة الدفاع المدنى .

– اختيار القاهرة مقرا لعقد عدة مؤتمرات دولية فى مجال مواجهة الكوارث أعوام ١٩٩٠ ، ١٩٩٣ ، ١٩٩٦ .

تعريف الأزمات والكوارث وأنواعها :

تعريف الأزمة : تُعرّف الأزمة بأنها نقطة تحول أو موقف مفاجئ يؤدى إلى أوضاع غير مستقرة ، مما يهدد المصالح العليا والبنية الأساسية للمجتمع ، ويُحدث نتائج غير مرغوب فيها ، وكل ذلك فى وقت تكون فيه الأطراف المعنية غير مستعدة أو قادرة على المواجهة .

تعريف الكارثة : تُعرّف الكارثة بأنها حدث مفاجئ ينجم عنه خسائر كبيرة فى الأرواح والممتلكات وتلوث للبيئة ، وقد تكون الكارثة طبيعية أو من فعل الانسان إراديا أو غير إرادى ، وهى تتطلب مواجهة على المستوى الوطنى ، واذا زادت الحاجة عن الإمكانات المحلية فإنها تحتاج إلى معونة دولية .

أما الكارثة البيئية فهى تعرف بأنها حادث جسيم يترتب عليه ضرر شديد بالبيئة وتحتاج مواجهتها الى إمكانات تفوق عادة القدرات المحلية .

تعريف الحادث: الحادث هو واقعة غير متعمدة ينتج عنها ضرر ملموس يمكن منعه أو تداركه وقد تتسبب عنه الاصابة أو الوفاة .

تعريف الاصابة : تُعرّف الاصابة بانها تغير فى الحاله الصحية كرد فعل لانتقال الحركة أو الطاقة الناجمة عن المسبب فى الحادث .

ومن كل ما سبق يتبين أن الازمة أو الكارثة : هى اضطراب مأساوى مفاجىء فى حياة مجتمع ما ، يقع بعد انذارات بسيطة أو بدون انذار ، ويهدد أو يتسبب فى حدوث وفيات أو إصابات خطيرة أو تشريد لأعداد كبيرة من الأشخاص ، بما يزيد على قدرة عمل أجهزة الطوارىء والسلطات المحلية فى الحالات العادية ، ومن ثم يتطلب الاستعانة بأجهزة مماثلة من خارج منطقة الكارثة .

العلاقة بين الأزمة والكارثة :

هناك ترابط ديناميكى متزايد بين حدوث الأزمات والكوارث ، فقد تؤدى الأزمات إلى كوارث اذا لم تكن الأطراف المعنية مستعدة او قادرة على احتوائها ودرء مخاطرها ، ومن ذلك حدوث تصدعات أو شروخ بأحد السدود فهذه تسمى أزمة ، وما لم تكن الأطراف المعنية قادرة على احتوائها فقد تحدث الكارثة مع انهيار ذلك السد وحدوث الفيضان .

ومن ناحية أخرى فان الكوارث قد تتسبب فى العديد من الأزمات ، وهذه الأزمات اذا لم يتم احتواؤها ودرء مخاطرها قد تتحول بدورها الى كوارث ، ولعل أقرب مثل لذلك ما حدث فى بنجلاديش عام ١٩٩٥ حينما أدت كوارث السيول والفيضانات الى تشريد مئات الألوف من المواطنين الذين واجهوا أزمة فى الحصول على مياه الشرب النقية ، حيث انتهت إلى كارثة انتشار وباء الكوليرا الذى افترس أعدادا ضخمة من المواطنين نتيجة شرب المياه الملوثة .

أنواع الكوارث :

تنقسم الكوارث الى ثلاثة أنواع : كوارث طبيعية ، كوارث من صنع الانسان ، كوارث مشتركة بين الطبيعة والانسان .

الكوارث الطبيعية : هى الكوارث التى تحدث بسبب عوامل الطبيعة ، وليس للانسان أى دور فى حدوثها ولكنه بتصرفه قد يتسبب فى زيادة حجم الخسائر الناتجة عن هذه الكوارث ، أو التخفيف من آثارها .

وتنقسم الكوارث الطبيعية الى :

- كوارث مناخية وجيولوجية : مثل الزلازل - البراكين - الفيضانات - السيول - الانزلاقات الأرضية - الأعاصير البحرية - العواصف - التصحر - الجفاف والمجاعات المترتبة عليه - حرائق الغابات بفعل الصواعق.
- كوارث بيولوجية : مثل الأوبئة المرضية والآفات الزراعية مثل الجراد وغيرها .
- كوارث كونية : مثل سقوط الشهب والنيازك .
- كوارث بيئية .

كوارث من صنع الانسان : وتنقسم الى :

- كوارث لا إرادية : وهى من صنع الانسان وإن لم يتعمد إحداثها ، ولكن يلعب الاهمال البشرى دورا رئيسيا فيها . ومن أمثلتها : سوء استخدام الطاقة الذى يؤدى الى الحرائق فى القرى والمنشآت الصناعية ، وحوادث انهيار المنشآت نتيجة للإهمال فى التصميم أو التنفيذ ، وكذلك حوادث النقل البرى والبحرى والجوى ، وحوادث المفاعلات النووية وتسرب الغازات السامة ثم التلوث البترولى .
- كوارث إرادية أو مخططة : ومن أمثلتها : الكوارث الناجمة عن الحروب ، واستخدام أسلحة الدمار الشامل والحرائق العمدية وحوادث الارهاب وتلويث الهواء أو المياه ، أو التخلص من النفايات النووية .

ومن أوضح أمثلة التلوث العمدى للبيئة : ما حدث بالكويت من إشعال لآبار البترول أثناء حرب الخليج .

الكوارث المشتركة بين الطبيعة والانسان : وهذه الكوارث إما أن تبدأ بفعل الانسان ثم تلعب الطبيعة دوراً أساسيا فى زيادة حجمها وآثارها .

ومن أمثلتها حرائق القرى التى تبدأ محدودة نتيجة للاهمال البشرى ثم تعمل سرعة الرياح على انتشارها الى الحد الذى يأتى أحيانا على القرية بأكملها ، أو تبدأ بفعل الطبيعة ثم يؤدى سوء التصرف من جانب البشر الى زيادة حجم الخسائر ، ومن أمثلتها تدافع الأفراد عند حدوث الزلازل .

ولقد أثبتت الدراسة التحليلية لزلزال جنوب العقبة (نوفمبر ١٩٩٥) أن الاصابات نتيجة القاء الأشخاص بأنفسهم من المبانى شكلت نسبة ٤٥ ٪ من الحجم الاجمالى للاصابات ، وأن الاصابات نتيجة التدافع شكلت حوالى ٢٠ ٪ ، ومن ثم فإن سوء التصرف الانسانى شكل ٦٥٪ من مجموع الاصابات ، والباقى نتيجة مباشرة للكارثة .

خصائص الكارثة :

تتميز الكارثة بثلاث خصائص هى :

- المفاجأة فى التوقيت .
- حتمية اتخاذ القرار السريع للمواجهة .
- احتمال تهديد المصالح القومية والفردية .

ومع ذلك فهناك نوع من الكوارث البطيئة الأثر التى تستمر فاعليتها لفترة طويلة قبل أن تتفاقم خطورتها، وهذه ليست موضع الاهتمام فى هذا التقرير ، لأن هذه الكوارث تفتقر الى خصائص الكارثة بالمفهوم الذى أشير إليه .

وهنا نذكر بعض الكوارث الطبيعية كنحر الشواطئ ، والكوارث البيولوجية كالأوبئة بطيئة الانتشار والتى اذا تحولت إلى درجة الوباء تتخذ صفة الكوارث الحادة التى تحتاج إلى التدخل السريع والحاسم من الدولة بالحد من انتشارها ثم القضاء عليها . ومن أهم الأوبئة الخطيرة : الكوليرا والملاريا والطاعون والانفلونزا والجدرى والحمى الصفراء والتيفود وحمى الوادى المتصدع والايدز والإيبولا .

وكوارث الأوبئة هى نوع من الكوارث التى يمكن توقعها واكتشافها مبكرا حيث تتخذ الاجراءات الصحية لحماية البلاد منها ، سواء كان مصدرها من المواطنين أو عن طريق القادمين من بلاد موبوءة . كما تشكل الأوبئة فى الحيوان كوارث تصيب صحته وإنتاجيته ، فضلا عن أن بعض أوبئة الحيوان قد تنتقل إلى الإنسان نتيجة المخالطة المباشرة أو عن طريق تناول منتجاتها أو التعرض لإفرازاتها . ومن أهم أوبئة الحيوان : الطاعون البقرى ومرض الدودة الكبدية (الفاشيولا) والدودة الحلزونية وجنون البقر ، وحمى الوادى المتصدّع التى أصابت مصر وأثّرت على الثروة الحيوانية فى السبعينات وكان مصدرها من السودان وشرق افريقيا .

وتعتبر مصر من أوائل الدول التى اهتمت بصحة الحيوان وأصدرت القوانين الخاصة بحماية الثروة الحيوانية بالتطعيمات الإجبارية والحجر البيطرى حماية للمواطنين .

مراحل الكارثـــة :

إن التعامل مع الكوارث ومواجهتها لا يقتصر على مجرد محاولة السيطرة عليها عند وقوعها أو عندما تتوافر الدلائل على أنها أصبحت وشيكة الوقـوع ، وإنما تشمل مواجهة الكوارث التعامل مع مراحلها الثلاث :

أولا : مرحلة ما قبل الكارثة : الهدف الأساسى فى هذه المرحلة هو تجنب وقوع الكوارث ، أى أن الهدف وقائى فى المقام الأول ، وهناك تساؤل يُثار حول كيفية تجنب وقوع الكارثة الطبيعية بينما هى تخضع لعوامل تخرج عن سيطرة البشر ؟ والإجابة تقتضى : تحديد الفرق بين احتمال وقوع الكارثة (Hazard) حيث يمكن محاولة منعها (Prevention) ، وبين احتمال وقوع الضرر (Risk) بالالتجاء إلى وسائل الوقاية (Protection) .

وتعد مرحلة ما قبل وقوع الكارثة أهم مراحل المواجهة ، حيث إنها لا تعتبر للوقاية فقط ولكن لمحاولة التخفيف من آثار الكوارث خاصة مع

التقدم العلمى والتكنولوجى ووسائله المتاحة ، ذلك أنه يحقق خفضا ملموسا فى أضرار الكوارث - التى يصعب تفاديها - يفوق ما يمكن تحقيقه فى المراحل الأخرى (Disaster Mitigation) .

ويمكن تقسيم الأنشطة الأساسية خلال مرحلة ما قبل الكارثة إلى :

أ- التوعية والتدريب : بالأسلوب الأمثل لمواجهة الكوارث الطبيعية بما يحقق الحد الأدنى من مخاطرها ، إضافة الى التوعية اللازمة لتقليل احتمالات حدوث الكوارث ، خاصة تلك التى من صنع الانسان .

وجدير بالذكر أن الدراسة الاحصائية لزلزال جنوب العقبة (نوفمبر ١٩٩٥) أثبتت أن حوالى ثلثى الاصابات وقعت نتيجة لتصرفات نابعة من الذعر ، دون أن تكون هناك خطورة مباشرة من الزلزال .

ويتم التدريب فى هذه المرحلة على تنفيذ الخطط المعدة سلفا لمواجهة الكوارث باستخدام كل مهارات الأداء للأفراد ، وكذلك ادارة الأجهزة الفنية ، بالاضافة الى التدريب على آليات التنسيق بين الأجهزة المعنية . وينبغى فى هذه المرحلة أيضا توعية وتدريب المهندسين وطلاب كليات الهندسة وكافة الأشخاص الفنيين والمسئولين .

ب- إعداد خطط المواجهة : بالاستعداد المسبق لمواجهة الكارثة ، ويمكن اجراء « تصورات مواجهة الكوارث » كأسلوب ثبت نجاحه عند اختيار خطط المواجهة ، مع الاهتمام بالتنمية البشرية للكوادر المسئولة ، كل فى تخصصه .

جـ- الاجراءات الوقائية : التى تمتد على مساحة واسعة من أنشطة الأجهزة المعنية ، وتختلف هذه الاجراءات بخلاف أنواع الكوارث المتوقعة .

ومن أبرز هذه الاجراءات :

- تحديد الاحتمالات والمواقع المنتظرة لحدوث الكارثة .
- التأكد من صحة البيانات والمعلومات المتاحة .
- وضع أسلوب لإجراء بحوث علمية هادفة .
- التركيز على الوسائل والتكنولوجيات المستجدة للتخفيف من آثار الكوارث مثل العناية بمخرات السيول ، وأكواد البناء ، وأساليب الوقاية للمنشآت من المخاطر المختلفة .
- التأكد من تطبيق القواعد الفنية والتشريعية والادارية والتنظيمية لغرض الانضباط والتصرف الفورى .

ثانيا: مرحلة وقوع الكارثة : وهى مرحلة المواجهة الفعلية للكارثة بهدف سرعة السيطرة على الكارثة واحتوائها .

ويتوقف نجاح هذه المرحلة على عدة عوامل أهمها :

- كفاءة تطبيق الخطط الموضوعة مسبقا .
- كفاءة الأطقم المسئولة عن تنفيذ هذه الخطط .
- مدى توفر الامكانات الفنية والمادية والادارية اللازمة للمواجهة (كالمعدات) أو المتطلبات الادارية .

ثالثا: مرحلة ما بعد الكارثة : وتسمى مرحلة الإعمار أو مرحلة إعادة التأهيل ، وأهم عناصر هذه المرحلة :

- السيطرة على الأزمات الناتجة عن الكوارث ، والتى يمكن أن تؤدى الى كوارث جديدة .
- إعادة الأوضاع الطبيعية ومحاوله تطويرها .
- الاهتمام باعادة النظر فى أساليب المعالجة على ضوء أداء الأجهزة المعنية واستخلاص الدروس المستفادة .

أهداف وأساليب المعالجة :

ترتبط أهداف مواجهة الكوارث بمراحل الكارثة التى سبق تناولها ، وتنحصر هذه الأهداف فى العناصر التالية :

أولا: المنع والوقاية : لم تحظ اجراءات المنع والوقاية - حتى الآن - بالقدر الكافى من الاهتمام ، فى حين أنها تمثل الجانب الأكثر أهمية فى الاستعداد لمواجهة الكوارث . وهناك قناعة أن الكوارث التى من صنع

الإنسان هى التى يمكن الوقاية منها وأن الكوارث الطبيعية لاحيلة للانسان فيها ، فى حين أن تلك الكوارث الطبيعية يمكن التخفيف من آثارها بالدراسات العلمية والتخطيط السليم .

ولقد أثبتت الدراسة المقارنة التى أجريت على نتائج زلزالى ١٩٤٠ ، ١٩٧٧ اللذين تعرضت لهما مدينة بوخارست ، وهما زلزالان متساويان فى القوة والمكان تقريبا ، حيث كان حجم الدمار الذى تعرضت له المبانى مختلفا بصورة بالغة بسبب تطور أساليب وأكواد الانشاءات بين تلك الفترتين . كما أثبت تحليل نتائج زلزال « كاراكاس » فى فنزويلا عام ١٩٧١ أن العديد من حوادث انهيار المبانى كان يمكن تجنبها إذا روعيت بعض الأساليب البسيطة فى تنفيذ الأكواد العلمية المعروفة .

وقد أشارت توصيات المؤتمر الدولى لمواجهة الكوارث الذى عقد بجامعة القاهرة فى يناير ١٩٩٦ الى أن التطبيقات الهندسية الحديثة التى ترفع من كفاءة المبانى وتقلل من آثار كوارث الزلازل قليلة التكلفة ، وأن أهم مشاكل الكوارث تنجم عن الانفصام بين مراكز المعرفة العلمية وبين ميادين التطبيق . ولذلك فإن من أهم الاهداف التى تعنى بها هذه الدراسة : معالجة هذا الانفصام وإيجاد الطريقة التى تكفل الاستفادة من نتائج المعرفة والبحوث العلمية المحلية والدولية فى مجال التطبيق العلمى لمنع الكوارث أو التقليل من آثارها .

وتتحقق أهداف المنع والوقاية من خلال مسارين هما :

(أ) المعرفة العلمية والتكنولوجية : فقد تراكمت ثروة من المعرفة العلمية والتكنولوجية فى مجال احتياجات الوقاية من الكوارث عامة . واذا أخذنا الحريق كمثال للكوارث التى من صنع الانسان ، وباعتباره أكثر هذه الكوارث تاثيرا على الاقتصاد القومى ، نجد أن البيانات الأولى لعلم هندسة الوقاية من الحريق ترجع الى أواخر القرن التاسع عشر ، وفى الوقت الحالى أصبح هذا العلم أحد العلوم التى تدرس بصورة منهجية منتظمة فى كليات الهندسة على مستوى العالم ، ومازال ينتظر مثل هذا الاهتمام من كليات الهندسة المصرية .

وقد ثبت أن اتباع الأساليب المبنية على أسس علمية منهجية منتظمة لا يؤدى فقط الى ضمان إجراءات الوقاية ، ولكن إلى ترشيد تكلفتها ، مما ينعكس بالايجاب على الاقتصاد القومى ، ولهذا فإن تدريس علوم الوقاية العلمية بصورة منتظمة فى كليات الهندسة قد أصبح واجبا حتميا .

(ب) الرقابة : ويتوقف نجاح الرقابة فى تحقيق نتائج إيجابية فى مواجهة الكوارث على مجموعة من العوامل أهمها :

- أن تكون أجهزة الرقابة على المستوى العلمى والفنى الذى يتناسب مع موضوع عملها ، وما يستلزمه ذلك من التطوير مع المعطيات العلمية الحديثة ، والإعداد الجيد والتدريب المستمر للقائمين عليها ، والربط المستمر بين مراكز المعرفة العلمية والجهات التنفيذية والرقابية .
- عدم الاكتفاء بالاستيفاء الشكلى للمستندات والتصميمات للمبانى ، وضرورة التعمق فى الفحص والتقييم الدقيق قبل البدء فى الانشاء . وعلى سبيل المثال : تجربة « المجمعة العشرية للتأمين » وما تقوم به من مراجعة لتصميمات المبانى كتطبيق إيجابى فى هذا المجال .
- ضرورة وضع أكواد علمية هندسية للوقاية ومتابعة تطويرها ، خاصة فى مجال الزلازل والحرائق فى المبانى العالية والمنشآت الصناعية .

ومن الأهمية ألا تقتصر اجراءات الرقابة والتقييم بالنسبة للمبانى على المنشآت الحديثة فقط ، وإنما يلزم أن تمتد إلى المنشآت القائمة .

ثانيا : تقليل حجم الخسائر البشرية والمادية : تؤدى المواجهة السريعة والحاسمة والفعالة للكارثة حال وقوعها الى تقليل حجم الخسائر البشرية والمادية الى الحد الأدنى ، ويتّحقق هذا الهدف من خلال :

- الإعداد المسبق الجيد لخطط وتصورات المواجهة .
- التأكد من سرعة وكفاءة الاتصالات .
- كفاءة الأجهزة المنوط بها المواجهة والتدريب عليها .
- تحديد المعدات اللازمة لمواجهة الكوارث كما ونوعا وتوزيعا جغرافيا .
- تأكيد التنسيق بين مختلف الأجهزة المعنية .

ثالثا : إزالة الآثار المترتبة على الكارثة : لابد من التأكيد على أن الآثار المترتبة على الكوارث قد تؤدى الى أزمات خطيرة ، سواء اجتماعية أو سياسية أو اقتصادية أو صحية . ولذلك فإن ازالة الآثار المترتبة على الكارثة لابد أن تهدف إلى إعادة الحياة الى حالتها الطبيعية .

أسلوب معالجة الكوارث فى بعض دول العالم المتقدم :

الولايات المتحدة الأمريكية : هى دولة فيدرالية تتمتع فيها الولايات بدرجة كبيرة من الاستقلال عن الحكومة الفيدرالية . ويتمسك الشعب الامريكى باستقلالية الولايات ويعتبرها جزءا هاما من تراثه القومى . ومع ذلك فإن إعلان رئيس الولايات المتحدة أن منطقةً ما أصبحت « منطقة كارثة عامة » تعُطى للحكومة الفيدرالية سلطات مركزية هائلة على الولايات تتجاوز سلطاتها الدستورية فى الظروف العادية .

فرنسا : يسمى جهاز مواجهة الكوارث فى فرنسا باسم (إدارة الأمن المدنى) ، وهو المسئول عن منع الكوارث والتنبؤ بالمخاطر وإعلام الجمهور والتخطيط للطوارئ .

وتشتمل خطة الطوارئ فى فرنسا على :
- خطة على المستوى القومى .
- خطط إقليمية .
- خطط على مستوى المحافظات .
- وذلك بالاضافة إلى خطط نوعية .

وهناك الخطة المسماة " الخطة الحمراء " (Plan Rouge) وهى خطة طوارئ طبية عاجلة بهدف مواجهة الكوارث ذات الأعداد الكبيرة من الإصابات البشرية أو الضحايا ، وهى ترمى إلى توفير خدمة طبية كاملة وعاجلة فى موقع الكارثة ، وقد وضعت الخطة الحمراء عقب حوادث الشغب التى أسفرت عن ضحايا كثيرين فى فرنسا عام ١٩٥٦ ، وطبقت تلك الخطة عقب حادث الانفجار الذى وقع فى مترو الأنفاق ، وهذه الخطة تعطى للحكومة المركزية سلطة تعبئة الامكانات على المستوى القومى .

سويسرا : تطور الدفاع المدنى فى سويسرا من مجرد قسم للدفاع المدنى بوزارة الحربية الفيدرالية لحماية المواطنين من أخطار الغارات الجوية إلى جهاز ضخم يسمى المكتب الفيدرالى للحماية المدنية ، ويُعنى أساسا بمواجهة الكوارث على المستوى الفيدرالى ومستوى المقاطعات ومستوى الوحدات المحلية .

اليابان : يشمل نظام مواجهة الكوارث فى اليابان :
- مواجهة الكوارث على المستوى المركزى .
- مواجهة الكوارث على مستوى المحافظات .
- مواجهة الكوارث على مستوى البلديات .

وتولى اليابان كوارث الزلازل اهتماما بالغا باعتبارها خطراً ماثلاً فى أى وقت .

معالجة الكوارث فى بعض الدول العربية والإفريقية :

الجزائر : يسمى التنظيم الحكومى المعنى بمواجهة الكوارث " المديرية العامة للحماية المدنية الجزائرية " ويتبع وزارة الداخلية . ويتبلور أسلوب مواجهة الكوارث فى خطة عامة يطلق عليها اسم " مخطط تنظيم الإسعافات وتنسيقها أثناء الكوارث " وذلك على المستويات التالية : مستوى الوحدة ، مستوى البلدية ، مستوى الولاية ، مستوى الدولة .

ويأتى رئيس الجمهورية على قمة البناء التنظيمى لمواجهة الكوارث كرئيس أعلى للدولة ، ثم مركز القيادة الدائم برئاسة مجلس الوزراء المرتبط باللجنة الوطنية للتنسيق والتى تضم ممثلى الوزارات وهى على اتصال مباشر بكل من : السلطة العسكرية ، ديوان عام وزارة الداخلية ، الوزارات الأخرى ، حكام الولايات .

المغرب : يطلق على خطة مواجهة الكوارث فى المغرب اسم " مخطط تنظيم الإغاثة " وهى مبنية أساساً على المستوى الإقليمى أى مستوى المحافظات ، ويعتبر المحافظ هو المسئول الأول عن مواجهة الكوارث فى المحافظة . وهو الذى يقرر إعلان تنفيذ المخطط وإخطار المحافظات المجاورة للاستعداد لمعاونته ، وله أن يقرر أيضا الرفع إلى الجهاز المركزى المسئول عن تنسيق وإدارة عمليات مواجهة الكوارث على المستوى القومى .

الأردن : المديرية العامة للدفاع المدنى هى الجهاز المسئول عن مواجهة الكوارث ، وهى تتبع وزارة الداخلية وإن كان لها كادر مستقل عن هيئة الشرطة الأردنية ، والملك هو الرئيس الأعلى للدفاع المدنى فى المملكة ، وتضم المديرية العامة للدفاع المدنى عدة مديريات متخصصة كما تتبعها مديريات الدفاع المدنى فى المحافظات .

السنغال : النظام المعمول به فى السنغال يماثل النظام الموجود فى فرنسا ، ويعتبر وزير الداخلية هو المسئول الأول عن الحماية المدنية ، تعاونه ثلاث منظمات هى : إدارة الحماية المدنية ، اللجنة العليا للحماية المدنية ، التجمع الوطنى لرجال الإطفاء .

تقييم الوضع الحالى فى مصر والدروس المستفادة :

أولا : الاطار التشريعى : أعطى القانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٥٩ لوزير الداخلية سلطات استثنائية فى حالة الكوارث والتعبئة العامة لا يمكن تصور وجودها فى الظروف العادية . فالمادة التاسعة تعطيه الحق فى التصرف فى الاعتمادات المخصصة للدفاع المدنى دون التقيد بالاجراءات والقواعد المالية المنصوص عليها فى القوانين واللوائح المنظمة ، والمادة ١٦ تعطيه الحق فى الاستيلاء على العقارات والمنقولات اللازمة لإيواء اللاجئين والمهجرين . كما تفوضه المادة ١٩ فى اصدار قرار بتنفيذ خطة الدفاع المدنى فى حالة التعبئة والكوارث العامة ، حيث تفرض على بعض أصحاب المهن كالأطباء والمهندسين وسائقى السيارات ممن ليسوا فى الخدمة العامة أن يلبوا طلبات الاستدعاء التى توجه لهم فور إخطارهم بها .

ولكن لطول الفترة الزمنية التى انقضت منذ آخر مرة أعلنت فيها حالة التعبئة العامة فإن هذه الحقائق ليست واضحة فى أذهان الكثيرين ، ومن ثم فإنه رغم أن الاطار التشريعى والتنظيمى عالج هذه المشكلة الا أن هناك حاجة ماسة لصنع وتأكيد طرائق العمل التى تكفل مواجهة الكوارث بالحد الأقصى من السرعة ، مع ضرورة التنسيق والتكامل بين كافة الجهات المعنية .

ولقد سبق إلقاء الضوء على أهمية مركزية القرار التنظيمى فى مواجهة الكوارث ، ولكن تأكيد مشروعية تنفيذ هذا القرار أمر بالغ الأهمية أيضا . فالسرعة والحسم يجب أن تتميز بها قرارات مواجهة الكوارث ، على ألا يكون التأكيد على هذه المشروعية بعبارات عامة أو مبهمة أو بنصوص قانونية تحتاج الى تفسير ، وإنما يتم تفريغها فى قرارات تنفيذية واضحة لجميع مستويات صنع وتلقى القرار والاستجابة له ، واتخاذ أى قرار يحتاج إلى توفر المعلومات والبيانات الصحيحة فى مراكز عمليات المواجهة من خلال نظام حديث لحفظ واسترجاع المعلومات والبيانات . مع التزام الجهات التى تنبع منها هذه البيانات باستحداثها بصورة منتظمة وفورية عند أى تغيير .

ثانيا : الجهات الرئيسية التى يقع عليها عبء وضع وتنفيذ سياسة وخطوط المواجهة : بادرت مصر منذ منتصف هذا القرن بوضع خطط وأساليب لمواجهة قضية الكوارث ، ونتيجة لتعدد وتنوع الكوارث واختلاف

مسبباتها وآثارها فإن مسئولية المواجهة تتوزع على عديد من الجهات الحكومية وغير الحكومية ، إضافة الى الجهود الشعبية والفردية .

والواقع أن العبء الأساسى يقع على عاتق الدولة وأجهزتها ، مع توسيع نطاق المشاركة وإثارة اهتمام الجهود الشعبية وغير الحكومية خاصة جمعية الهلال الأحمر المصرى وجمعيات خدمة المجتمع الاخرى . وفى حالة وقوع الكارثة تكون المسئولية عامة ، ولكنها ترتكز أساسا على الدولة ، حيث تشترك كل أجهزتها ومؤسساتها فى المواجهة .

وقد نص القانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٥٩ على تشكيل جهاز قومى فى هيئة مجلس أعلى للدفاع المدنى ومنح بموجبه اختصاصات جديدة ، حيث أنيط به مسئولية وقاية المدنيين وتأمين سلامة المواصلات ، وضمان سير العمل فى المرافق العامة والحيوية وحماية كافة المنشآت من أخطار الغارات الجوية والعمليات الحربية ، بالاضافة الى مواجهة حالات الكوارث العامة . ثم أعيد تشكيل المجلس الأعلى للدفاع المدنى عدة مرات كان آخرها قرار رئيس الجمهورية رقم ١٣٢ لسنة ١٩٩٢ حيث تكون برئاسة رئيس مجلس الوزراء وعضوية وزراء : التخطيط ، والزراعة ، والشئون الاجتماعية ، والاسكان والمرافق ، والنقل والمواصلات ، والكهرباء والطاقة ، والدفاع ، والاعلام ، والأشغال العامة ، والصناعة ، وشئون مجلس الوزراء ، والتموين ، والصحة ، والادارة المحلية ، والمالية ، والداخلية ، والبترول - إضافة الى رئيس هيئة أركان حرب القوات المسلحة ، ومساعد وزير الدفاع للدفاع الشعبى والعسكرى ، ورئيس الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء ، ومدير مصلحة الدفاع المدنى . ولكن هذا المجلس لم يعقد أية اجتماعات سواء فى التشكيل الحالى (سنة ١٩٩٢) أو فى ظل التشكيلات السابقة - حيث عقد آخر اجتماع لذلك المجلس فى عام ١٩٧٠ .

ويمكن تحديد أدوار الأجهزة الحكومية المختلفة على النحو التالى :

أولا : مصلحة الدفاع المدنى ودورها رئيسى ، حيث يناط بها مسئولية المواجهة بصفة عامة حتى الآن .

ثانيا : أجهزة متخصصة فى مواجهة نوعيات محددة من الكوارث للمشاركة فى المواجهة ، مثل وزارة الأشغال العامة والموارد المائية فى مواجهة السيول ، ووزارة البيئة فى الكوارث البيئية ، ووزارة العمل والصناعة فى حماية المصانع والخدمات من خلال جهاز الأمن الصناعى .

ثالثا : أجهزة لها دور فى الدراسات والبحوث والتخطيط والتنبؤ وأهمها : وزارة التخطيط ، ووزارة البحث العلمى ، ومراكز البحوث عامة ، وجهاز التعبئة والاحصاء ، وهيئة الأرصاد ، ومعهد البحوث الفلكية والجيوفيزيقية ، وجهاز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء .

رابعا : أجهزة أساسية للمعاونة فى تطبيق خطة الكوارث وأهمها : وزارة الدفاع كقوة مساندة لدعم الجبهة الداخلية فى جميع المجالات بما لها من امكانات ضخمة ، ووزارة الصحة ودورها فى حماية البشر ، ووزارة الادارة المحلية ، والاسكان والتعمير ، والمواصلات والاتصالات ، ووزارة الكهرباء والطاقة ، ووزارة التموين لتوفير متطلبات المناطق المنكوبة .

خامسا : وزارات لها دور لضبط المعلومات المتاحة والاتصالات الخارجية مثل : وزارة الاعلام ، والخارجية ، والتعليم ، والأوقاف ، وكلٌ له دور محدد فى توفير المعلومات الصحيحة والتنسيق بين عمل هذه الوزارات ، مع مشاركة الجماهير والالتجاء الى التعاون والمعلومات الدولية عند الحاجة .

سادسا : أجهزة إعادة التأهيل : وهذه مسئولية جماعية تتوزع أدوارها بين وزارات الدفاع والداخلية والشئون الاجتماعية والتأمينات - للقيام بجهود محددة تكفل عودة استمرار الحياة الطبيعة وتقليل معاناة السكان . والمجلس الأعلى للدفاع المدنى له نظير فى معظم بلاد العالم

ومن بينها غالبية الدول العربية ، وتكشف المقارنة بين نظام المجلس الأعلى فى مصر والمجالس المناظرة فى البلاد الأخرى عن ثغرتين تؤثران على فاعليته :

أولاهما : عدم وجود أمانة عامة دائمة ومسئولة ، ولها قدرة فنّية وتحوى تخصصات مختلفة تجرى دراسات فى مختلف المجالات ، وكذلك على كفاءة إدارية ، وقدرة على التوجيه التنظيمى .

ثانيتهما : عدم انتظام اجتماع ذلك المجلس على مستوى ممثلين مفوضين من الوزراء أو الهيئات الممثلة فى المجلس .

وقد أدى ذلك الى عدم فاعلية هذا المجلس فى الواقع الفعلى ، حيث لم توزع أو تحدد السلطات لكل جهاز على حدة .

ولا يوجد تحديد للمسئوليات والتنسيق بين الأجهزة المنوط بها المواجهة ، ولايقوم الجهاز المتاح فى الدفاع المدنى بدور الأمانة العامة ، وليست له القدرة التنفيذية على تحريك أجهزة الدولة عند الحاجة . بالإضافة الى بيروقراطية الادارة وتبعية الدفاع المدنى لمديريات الأمن بالمحافظات ، وضعف سبل الاتصال المباشر .

وعند استعراض أنظمة مواجهة الكوارث فى مختلف دول العالم يتبين أن أجهزة الدفاع المدنى أو الحماية المدنية تتبع غالبا وزارة الداخلية ولكنها ليست جزءاً من جهاز الشرطة ، بل هى خدمة مستقلة عنها .

أما فى مصر فان رجل الدفاع المدنى (رجل الاطفاء) - كما يطلق عليه فى كثير من بلاد العالم - هو رجل شرطة عادة ينقل من وإلى الدفاع المدنى حسب الحاجة ، وقد يتم نقله محليا على مستوى مديريات الأمن فى الأقاليم بلا رعاية للتأهيل والتدريب والمتابعة المستمرة ، وعلى سبيل المثال فإن ضابط الدفاع المدنى المتخصص (رجل الاطفاء) فى بريطانيا لابد أن يمر فى خمس دورات تدريبية حتى يصل الى رتبة قائد إطفاء منطقة ، حيث يبدأ من ضابط حديث Junior officer's course الى دورة أولية Preliminary Course ثم دورة الوقاية من الحريق Fire Protection ثم دورة تفتيش الحريق ، ثم دورة قيادة الاطفاء Fire Command Course . وهذا النظام يستدعى الاحتراف والتخصص العميق .

وكثير من الدول تعتمد على معاهد متخصصة لتخريج مسئولى الدفاع المدنى والمواجهة الشعبية والمنظمة ، مثل مدرسة الحماية المدنية فى فرنسا وفى الجزائر ، وكلية خدمة الاطفاء فى انجلترا Fire Service Collage .

رصد الوضع العالمى واسلوب مواجهة الكوارث فى بعض الدول :

تزايد معدل حدوث الكوارث الطبيعية والاصطناعية خلال السنوات الاخيرة الى مستوى الخطر ، وزادت نسبة حدوثها الى مستوى يدعو الى الاحتياط . ويعود هذا الازدياد المطرد الى عدة أسباب :

١ - التقدم السريع فى مجالات متعددة ، والانتشار الصناعى والتطور العمرانى السريع ، وانشاء المستوطنات البشرية فى مناطق عرفت جغرافيا بأنها مواقع خطر ، واحتمال حدوث هزات أرضية أو بركانية مجاورة ، أو تواجد هذه المناطق التى قد تكون عشوائية قريبا من الشواطئ والبحار والجبال (المقطم مثلا) أو فى مخرات السيول - كل ذلك مع احتمالات الفيضانات والسيول والعواصف وانهيار التربة .

٢ - عدم الالتزام بالمسئوليات الفنية والتقنية فى الانشاءات والمراقبة والتنفيذ واحتياطات الأمن .

٣ - الزيادة المطردة فى عدد السكان فى المدن والوحدات السكنية ، ومن ثم كانت الكارثة تسبب زيادة موازية فى الضحايا والوفيات .

وتوجد حاليا ١٠ مدن فى العالم يزيد عدد سكانها على ١٠ ملايين نسمة (منها القاهرة) وسوف يرتفع عدد هذه المدن فى مطلع القرن القادم الى ٢٥ مدينة . أما المدن التى يزيد عدد سكانها على مليون نسمة على مستوى العالم اليوم وعددها

حوالى ٢٠٠ مدينــة فسـوف يصل عـددها الى ٤٠٠ مـدينة فى مطلع القرن القادم .

وقد سجل مركز بحوث إعادة التأمين أنه فى هذا القرن وحتى عام ١٩٩٢ حدثت ٤٢٠ كارثة طبيعية صنفت كالآتى : ١٣٢ فيضانا تمثل ٢٩٪ ، ٥٠ هزة أرضيــة تمثل ١٢٪ ، ١٤٤ عواصف وأعاصير تمثل ٣٣٪ ، حوادث أخرى تمثل ٢٦٪ .

وقد ازدادت الكوارث الطبيعة فى القوة والتكرار بين أعوام (١٩٦٠ - ١٩٩٠) وتقـدّر هذه الزيادة بحـوالى خـمس مـرات . أمـا الخسـائر الاقتصادية فتقدر بحوالى ٣٣٠٪ .

وفى تلك الفـتـرة حـدثت ١٠٤ كـوارث طبـيـعـيــة كـبـرى قـدرت خسـائرهــا البـشـريــة بحـوالى ٨٠٠,٠٠٠ وفـاة وإعاقــة ، وخسـائر قدرت بأكثر من ٢٠٠ بليون دولار .

ويلاحــظ فى تلك الاحـصـاءات أن أعلى مـعـدل للقـتلى سـجل فى الدول النامية .

وفى مصر لوحظ فى السنوات الست الأخيرة ازدياد نسبة الكوارث : فـفى عـام ١٩٩٠ احـترق فندق شـيـراتون وتوفى ١٩ سـائحـاً وقـدرت الخسائر بنحو ٩١ مليون جنيه ، وفى عام ١٩٩١ أودى تصادم فى المنيا بحياة ٢٠ فـرداً ، وفى عـام ١٩٩٢ أودى انقـلاب باخـرة قـرب الغـردقـة بحـيـاة ٢٤ شـخـصـاً ، وفى عـام ١٩٩٢ أودى غـرق البـاخـرة سـالم اكسبريس بحياة ٤٧٦ فرداً ، وفى عام ١٩٩٢ أودى الزلزال بحياة ٥٦١ فرداً وجرح ٣٥٠٠ فرد ، وقدرت الخسائر بحوالى ٢٠٠٠ مليون جنيه .

استراتيجية مواجهة الكوارث وتصور لتكوين الشبكة القومية لمواجهة الكوارث وتحديد أدوارها :

يهدف هذا العرض الى تقديم سياسات كاملة للتعامل مع الكوارث بكل أنواعـها ، فى إطار سـياسـة قـومـيـة مـوحـدة ومـلزمـة تدعم وتضـيف وتطور كل ما هو متاح من إمكانات لمواجهة الكوارث بأنواعها المختلفة ، والحد منها قبل وقوعها والمساهمة فى الأداء السليم وسرعة المواجهة ، بالإضافة إلى إعادة التأهيل لمواقع الاصابة والمصابين .

والاستراتيجية المقترحة تتمثل فى مجموع الخطط والتحركات فى المراحــل المخـتلفـة اللازمـــة والمطلوب تنفـيـذها لتـوفـيـر القـدرة على المواجهة السليمة .

وتستند تلك الاستراتيجية الى أسس مركزية لادارة شئون الكوارث ترتبط بها خطط تنفيذية وتأهيل محلى ، وتعتمد على توفير إمكانات وقدرات متخصصة لمواجهة المواقف والحالات المرتبطة بمشاكل محددة ، من زلازل وبراكين وفيضانات وسيول وحرائق وانهيارات وكوارث ذرية وبحرية ، وتتعامل مع كل حالة فى إطارها الطبيعى الذى قد يختلف بين مدن مكدسة بالسكان أو مناطق صناعية فيها مخاطر محددة ، وأنفاق جديدة أو ممرات بحرية أو مناطق تعدين أو قرى فقيرة . ومن ثم تحتاج الاسـتـعـدادات لادارة أى كـارثة والتـعـامل مـعـهـا الى توصـيف دقـيق للاستراتيجية من تنظيمات إدارية وخطط تنفيذية وأدوار محددة وتوصيف مبرمج ، سواء للجهات الحكومية أو التنظيمات غير الحكومية .

ولذلك يمكن تقسيم الاستراتيجية الى خمس مراحل تنظيمية :

مرحلة الدراسة وتحديد الواقع القومى : وهى مرحلة التعرف على الوضع القائم ودراسة طبيعة الكوارث الممكن وقوعها فى الوطن من حيث : أنواعها ومواقع احتمال حدوثها - وحجم الخسائر المحتملـة والنتائج المتوقعـــة - وتحديـــد الجهات والمواقع والهيئات المعنية بالمواجهة .

مرحلة تحديد الاحتياجات : وفيها تحدد كل متطلبات المواجهة لأنواع الكوارث المختلفـة وعلاقة ذلك بمرافق ومؤسسات الدولة ، بدءا من التشريعات الحاكمـة لتلك المواقف ، الى الأمن المطلوب حـفـاظا على الانسان وممتلكاته ، الى الخدمات الاجتماعية من صحة واغاثة وتموين واسكان ... ، بالاضافة الى التعاون القومى والمحلى والدولى .

مرحلة تحديد الأولويات والتكاليف : وهذه عادة ما تكون تقديرية فى تحديد الأولويات وتكاليفها .

مرحلة البرمجة والتنظيم : وهذه تنحصر فى وضع برامج تنطلق من التوفيق بين الاحتياجات وتكلفتها وأولوياتها فى ضوء الامكانات والمعدات المتوفرة : ماديا وبشريا ومؤسسيا .

مرحلة التنفيذ والمواجهة : وهذه تنبثق من تنفيذ الخطط الموضوع لها برامج زمنية مدرب عليها من الكوادر والهيئات المسئولة ، وتأكيد تواجد المراقبة والمتابعة والتقويم بفريق متخصص برصد التصرف فى جميع مراحل التنفيذ ضبطاً للأداء .

وقد تتنازع الجهات المختلفة الاختصاص ويحدث بينها التناقض والازدواج مما يؤثر على كفاءة المواجهة ، ومن ثم لابد من تحديد جهة بذاتها تتولى المسئولية والتنسيق .

العناصر الأساسية لوضع استراتيجية المواجهة :

– أن تتوجه الدولة لايجاد تنظيم مؤسسى متكامل مرتبط بمنظومة ادارية منضبطة تعمل فى اطار مسئولية محددة ، يتوفر لها التمويل اللازم .

– توفير أقصى قدر من التخطيط والتدريب والمتابعة .

– تحقيق الانضباط الكامل مع توفير الامكانات والتكنولوجيات المطلوبة على كافة المستويات ، وتأكيد التكامل بين القطاعات المعنية وتوفير القدرة على المتابعة المستمرة .

– ضرورة توصيف المسئوليات وتحديد الصلاحيات والأدوار على كافة المستويات ، وتحقيق التناسق بين القطاعات المعنية رأسيا وأفقيا ، وما يترتب على ذلك من السرعة والحسم فى اتخاذ القرار السليم .

– الاهتمام بإعداد غرف عمليات مركزية وتحت مركزية ومحلية ومتخصصة تكون على اتصال دائم ومستمر خاصة بمواطن الخطر ، مع المتابعة المسجلة والمراقبة .

– الاهتمام بتوفير وتدريب ورعاية القوى البشرية المطلوبة ، وتجهيز الكوادر الفنية والادارية وتدريبها على السرعة فى التعبئة والتدخل الفورى بكفاءة .

– توفير القدرة على التنبؤ المسبق واستشعار مواطن الخطر استعدادا للتدخل الفورى والوقائى عند الحاجة .

– الاهتمام بالتدريب واستمرار التعليم على استعمال الامكانات والتكنولوجيات المتاحة ، مع متابعة المستجدات التكنولوجية فى أساليب المواجهة فى العالم المتقدم ، والاستفادة من الشبكات والمؤسسات العالمية والمعونات الخارجية والتبرعات المحلية .

– اجتذاب القدرات الوطنية العلمية والتكنولوجية لإجراء البحوث والتطوير فى التخصصات المختلفة والتكنولوجيات والمشاكل المنتظرة ، وكذلك توفير بنوك وقواعد معلومات يلتجأ اليها عند الحاجة .

– تحديد الدور الدولى والربط مع المؤسسات العالمية المتخصصة مثل الهلال والصليب الأحمر والانروا (وهى مؤسسة من مؤسسات الأمم المتحدة مسئولة عن المعونة فى حالة الكوارث) .

ولتوضيح تلك الأدوار والعناصر – نركز على نقاط أساسية ومرجعية :

أولا : انشاء هيئة أو مجلس أو تنظيم مؤسسى تتحدد وظيفته وتبعيته لأعلى سلطة لاتخاذ القرار فى الدولة وبرئاستها . ذلك المجلس أو الهيئة تأخذ دورا تخطيطيا تنسيقيا ورقابيا وبحثيا من خلال تحليل النتائج والدروس المستفادة من الخبرة المكتسبة مسبقا .

ويهدف هذا المجلس الى إعداد وتخطيط السياسة المرسومة لمواجهة الكوارث المحتملة ، واختيار وتحديد استراتيجيات التنفيذ ووسائله وتوزيع الأدوار على الأجهزة ، وكذلك تنسيق أعمال الاغاثة على الأجهزة التنفيذية حتى تتم الاستفادة من كافة الطاقات البشرية والمادية والتكنولوجية المتوفرة والعمل على تطويرها باستمرار ، ومراقبة

وضمان توصيل المعونات الطبية اللازمة للمصابين وتوفير الخدمات المطلوبة للضحايا والمتضررين .

ويقترح أن يتكون هذا المجلس « الوارد فى نهاية الدراسة » من الوزراء أو ممثلين لكل وزارة بما فيها هيئة الأمن القومى ، ويجتمع المجلس دوريا وتكون له القيادة والمسئولية السياسية أمام رئيس الدولة .

ثانيا : يرتبط المجلس عضويا بالشبكة التنفيذية المركزية للمواجهة فى هيئة أمانة فنية متخصصة وظيفتها دائمة وكوادرها ثابتة – تتشعب فى كافة مناطق الدولة ، وقد توكل الى هيئة فى الدفاع المدنى والأمن الصناعى التى يُوصف لها دور جديد – تتبع المنظومة المقترحة وتأخذ دورها من خلال قطاعات مترابطة أفقيا كما هو موضح فى البرنامج المقترح ، وكذلك تكون على تواصل رأسى بالأجهزة المعنية فى المحليات من خلال فروع التنظيم فيها .

ثالثا : الأجهزة المحلية التى تكون مسئولة بامكاناتها وكوادرها عن المواجهة المباشرة فى مواقع الحوادث والكوارث ، وتوضح مواصفاتها ومسئولياتها وكوادرها وتواصلها حتى تكون راصدة وجاهزة وقادرة على التصرف السريع والفورى فى حالة الكوارث .

ويجب أن يتوفر فى هذه الأجهزة عدة سمات ، من أهمها :

– الاحتراف والتخصص المرتبط باحتمالات ونوعيات الكوارث المنتظرة .

– أن يكون الجهاز نظاميا ومسئولا ومقيدا بتوصيف وبرامج محددة يتصرف من خلالها .

– أن يكون متغلغلا فى جميع أنحاء الدولة ، وله القدرة على الاتصال المباشر بأجهزة القيادة متكاملا مع القدرات المحلية ، مع التأكيد على كفاءة شبكات الاتصال .

– أن يكون قادراً على التدريب المستمر ، سواء فى الكوارث الكبرى أو للمشاركة فى الحوادث الصغرى حتى لايصاب بالتراخى .

– أن يكون التفتيش عليه مستمرا للتأكد من سلامة التجهيزات والارتفاع بمستوى التدريب مع متابعة التحركات ورصدها أثناء الكوارث .

و هناك عدة حقائق ومطالب من أهمها :

أولا : توفير القدرة على التنبؤ المسبق واستشعار وقوع الكارثة :

تتفاوت القدرة على التنبؤ المسبق تفاوتا كبيرا بين الكوارث الطبيعية وتلك التى من صنع الانسان . فإذا تناولنا الحريق كأبرز الكوارث التى تقع غالبا نتيجة الخطأ البشرى ، نجد أن الدراسات الاحصائية نجحت فى تصنيف أسباب الحريق ومعدلات تكرارها سنويا ، وتوقّع احتمالاتها والإقلال منها وتخفيف آثارها .

ولقد حققت الطرق والنماذج الرياضية والاحصائية واستخدامها على الحاسب الآلى لتحديد احتمالات حدوث الحريق وتوقع خسائره فى المنشآت المختلفة – قدرا كبيرا من التقدم ، مما جعل شركات التأمين فى الدول المتقدمة تعتمد عليها فى تقييم معامل الخطر للحد من خسائرها ، كما أصبح بالامكان استخدام أجهزة الكشف بالأشعة تحت الحمراء مسحا للشبكات والتوصيلات الكهربائية والتنبؤ بمواقع تواجد احتمالات حدوث الماس الكهربائى .

وبالنسبة للكوارث الطبيعية فان الأمر يختلف ، اذ تقل احتمالات النجاح فى التنبؤ المسبق بالكوارث ، وهى تتباين تبعا للظاهرة المسببة للكارثة والمدى الزمنى الذى تستغرقه مقدماتها ، فقد تنجح الأرصاد الجوية والدراسات المناخية فى التنبؤ بالكوارث بطيئة المدى كالتصحر والجفاف ، وقد تقل نسبة نجاحها فى التنبؤ بالكوارث ذات الطابع المفاجئ نسبيا كالسيول ، ولو أن التنبؤات والرصد الجوى قد أضافا الكثير لذلك .

أما بالنسبة للزلازل فهناك دراسات مستمرة أملا فى التنبؤ بالزلازل معتمدة على القياسات السيزمية للوصول الى توقع مسبق بالزلازل ولو لفترة قصيرة سابقة على حدوثها ، بهدف تنبيه الناس الى اتخاذ الاحتياطات السريعة كقطع التيار الكهربائى وإطفاء المواقد واخلاء المبانى ... ، ومع ذلك فان الاعتماد على هذه القياسات يجب أن يؤخذ بحذر ، ودليل ذلك زلزال « كوبى » فى اليابان عام ١٩٩٥ والذى حدث بصورة مفاجئة رغم امتلاك اليابان لأكثر شبكات الرصد الزلزالى تقدما فى العالم .

كما توجد أيضا محاولات التنبؤ المسبق بالزلازل اعتمادا على ما يسمى بأعراض الزلازل مثل سلوك بعض الحيوانات ، وكذلك انبعاث غاز الرادون من باطن الأرض ، أو تغيرات مفاجئة فى مناسيب مياه الآبار مصحوبة بتغيرات فى المجالات الكهروأرضية ومجالات المغناطيسية الأرضية ، وهناك أمل كبير فى نجاح البحوث فى دراسات أعراض الزلازل لتوفير مدى زمنى كاف للانذار المسبق بالزلازل ، بما يتيح الفرصة لاتخاذ إجراءات حاسمة قبل وقوعها . ومع ذلك فإن الحالات التى نجح فيها التنبؤ المسبق بالزلازل محدودة للغاية حتى الآن .

ولهذا فان القدرة على التنبؤ المسبق بالكوارث لها مكانها فى استراتيجية المواجهة ويجب أن تحقق دورها من خلال المسارات الثلاثة التالية :

- متابعة التقدم العلمى العالمى فى مجال التنبؤ .
- إقامة وتحديث إمكانات التنبؤ المسبق بالكوارث فى مصر .
- الربط الفعال بين مراكز بحوث التنبؤ المسبق بالكوارث وبين مراكز اتخاذ القرار ومراكز ادارة عمليات فى المواجهة .

ثانيا : دور المنظمات الأهلية فى مواجهة الكوارث :

دور جمعية الهلال الأحمر المصرى : تسهم جمعية الهلال الأحمر المصرى بصورة فاعلة فى جميع ما يقع من كوارث أو حوادث خطيرة . ولأن جميع مناطق الجمهورية يمكن أن تقع بها حوادث أو كوارث مفاجئة ، ولكى تؤدى الجمعية واجبها على الوجه الأمثل ، فإن ذلك يتطلب وجود تخطيط سليم يمكنها من سرعة الاستجابة الفورية عند الحاجة إلى اشتراكها .

ومن أهم الملامح الرئيسية المطلوبة لدعم دور جمعية الهلال الأحمر : أن تقوم خطة تنظيم عملها متعاونة مع الأجهزة الحكومية والمنظمات الشعبية على النحو التالى :

المرحلة الأولى : المرحلة الفورية :

- تنسيق العمل مع الهيئات الحكومية وغير الحكومية .
- الاشتراك فى الأنشطة العاجلة مثل : الاسعافات الأولية ، ومتابعة نقل المصابين .
- المعاونة فى جمع البيانات من موقع الكارثة مثل : عدد الضحايا والمصابين - من نقلوا إلى المستشفيات - العائلات المشردة ....
- توزيع المعونات العاجلة (بطاطين - ملابس - أطعمة ...) .

المرحلة الثانية : بعد السيطرة على الكارثة :

- المشاركة فى إنشاء المخيمات المؤقتة .
- توفير الخيام والمواد الضرورية والملابس للمخيمات من مخازن المركز العام والمحافظات الأخرى .
- توفير وسائل وامكانات نقل الدم للمحتاجين .
- توفير المساندة النفسية والاجتماعية للضحايا .

المرحلة الثالثة : بعد التسكين :

- المعاونة فى إجراء مسح اجتماعى للعائلات المتضررة .
- متابعة العائلات المتضررة وتوفير المساندة الاجتماعية والرعاية الصحية والتوعية البيئية .
- المساعدة فى توفير أدوات المعيشة الأساسية للعائلات المتضررة (مراتب - أدوات طهى ...) .

المرحلة الرابعة : التأهيل :

- المساهمة مع الجهات المعنية فى إنشاء مراكز للخدمات (صحية - تعليمية - اجتماعية) التى يحتاجها المجتمع الجديد ، ومساعدة الجهات الحكومية فى تسكين المتضررين فى مساكن دائمة .

- وضع برامج تنمية مجتمعية متكاملة للمتضررين بهذه المناطق فى المجالات الثقافية والصحية والبيئية والاجتماعية .

- المعاونة فى برامج زيادة الدخل للأسر المحتاجة لذلك والأسر التى فقدت عائلها .

- وضع برامج لرعاية المعاقين والمسنين .

دور الأمم المتحدة فى مواجهة الكوارث فى الدول المختلفة : لما كان حجم الكوارث الطبيعية وعددها فى ازدياد مطرد على مستوى العالم حتى أصبحت ظاهرة دولية ، فإن الأمم المتحدة أنشأت وكالة دولية مختصة للتنسيق فى حالة وقوع الكوارث الطبيعية وتقديم المعونات الدولية من مكتب الكوارث الدولى فى جنيف (UNDRO) الذى ينسق العمل بين ١٧ منظمة دولية ، ويدخل فى اختصاصها : المعاونة فى حالة الكوارث ، وجمع المعونات من الدول الغنية ، ويرأسها سكرتير عام مساعد للأمم المتحدة ، يتبع سكرتيرها العام مباشرة لأهميته .

ثالثا : التمويل وقضية الاستغلال الأمثل للامكانات المتاحة :

تتميز معدات مواجهة الكوارث فى معظمها بارتفاع تكاليفها ، ولذلك فان استراتيجية المواجهة يجب أن تحقق الاستخدام الأمثل للامكانات المتاحة .

ومن ناحية أخرى فإن الكوارث تختلف عن الحوادث اليومية ، فقد تنشأ عنها مواقف تستلزم توافر كميات كبيرة من الامكانات الصغيرة (نقالات - زجاجات دم - خيام - بطاطين - أدوية معينة ...) خلال فترة زمنية قصيرة ، وبمعدلات تفوق الامكانات المتاحة للوحدة التى تشكل منطقة الكارثة (المحافظة مثلا) ، ولذا فان القدرة على توفير واستخدام هذه الامكانات تستلزم أن يكون للجهاز المركزى المسئول عن مواجهة الكوارث سلطة نقل الامكانات من محافظة لأخرى بصورة فورية ، وأن تلقى أوامره فى هذا الصدد استجابة فورية دون عوائق بيروقراطية . وبعبارة أخرى فإن هذا الجهاز يجب أن تكون له سلطات عابرة للمحافظات فى ظروف الطوارئ .

ويلاحظ أن الوضع الحالى لتوزيع اعتمادات مواجهة الكوارث - وهى الاعتمادات الاستثمارية التى تخصص لمرفق الدفاع المدنى بموازنات المحافظات - لا يحقق الاستخدام الرشيد للأسباب الآتية :

- تفتيت الاعتمادات المخصصة لمرفق الدفاع المدنى وتوزيعها على المحافظات ، إذ إن اعتمادات بعض المحافظات - خاصة الصغيرة - لا ترقى خلال العام المالى الواحد الى مستوى شراء معدة واحدة ذات كفاءة عالية .

- أن التوزيع المركزى للاعتمادات لابد أن يحقق عدالة فى التوزيع بين المحافظات ، ومن ثم لابد أن تقوم به جهة فنية لديها القدرة على تقدير احتياجات المناطق المختلفة .

- يحول النظام الحالى لتوزيع الاعتمادات دون إمكان وضع خطة مرشدة للحصول على المتطلبات اللازمة فى ظل انفراد كل محافظة بمشترياتها ، ولنأخذ مثلا لذلك سلالم الاطفاء التى يبلغ متوسط ثمن الواحد منها ثلاثة ملايين من الجنيهات ، وقد يتعطل بسبب قطعة غيار ، وغالبا ما يكون هو الوحيد الذى تمتلكه المحافظة ، وهذا ما يعنى انخفاضا بنسبة ١٠٠ ٪ فى قدراتها على مواجهة كوارث حرائق المبانى المرتفعة .

- استشعارا من المشرع لحقيقة أن مواجهة الكوارث تحتاج الى إجراءات عاجلة وسريعة وحاسمة لاتقيدها القيود الموضوعة لضبط الانفاق المالى فى الظروف العادية ، فقد أعطت المادة التاسعة من

القانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٥٩ لوزير الداخلية - فى حالة الطوارئ - حق التصرف فى اعتمادات الدفاع المدنى دون التقيد بالقواعد والتعليمات المالية ، وقد صدر هذا القانون قبل تطبيق نظام الادارة المحلية ، حيث كانت اعتمادات الدفاع المدنى بأكملها تتبع وزارة الداخلية ، والأمر يحتاج إعادة النظر فى ظل التنظيم المقترح .

رابعا : مترو الانفاق :

تعتبر القاهرة إحدى المدن العشر الكبرى فى العالم ، وقد قامت الدولة بتنفيذ مشروع مترو الأنفاق لتقضى على اختناقات المرور وأزمة المواصلات . وينقسم خط المترو إلى جزء فوق سطح الأرض ، وجزء آخر أسفل سطح الأرض وهو الذى تتناوله هذه الدراسة .

وقد اتخذت الاجراءات اللازمة لتأمين المشروع ضد الأخطار والكوارث ، ومن أهمها :

تأمين النفق من خطر الحريق : تتم تغذية وحدات المترو بأكثر من مصدر كهربى لضمان تشغيله ، وتمر الكابلات الكهربية فى مجارى خرسانية خاصة مغلقة أو داخل مواسير عازلة ؛ روعى اختيار أماكن مرورها بحيث تكون احتمالات تأثرها فى حالة الحريق أقل ما يمكن على ما يجاورها من منشآت ، كما زودت الأنفاق بوسائل الإطفاء الكافية لمقاومة الحريق . وقد روعى فى جميع الخامات المستخدمة بالأنفاق أن تكون ذات مقاومة عالية للحريق أو غير قابلة للاشتعال أو مواد قد تشتعل ولكن لا ينتشر بها الحريق ولا تنتج أثناء احتراقها غازات سامة . هذا وتتوافر بالمشروع سلالم ومسالك كافية لمعدل تدفق الركاب فى حالة الهروب ، كما أن المحطات مزودة بأحدث أجهزة الانذار فى حالة الحريق .

توفير التهوية داخل النفق : إن ضمان تجديد الهواء من العناصر بالغة الأهمية فى الأنفاق ، وقد وضع نظام دقيق لسحب الهواء من الخارج بعد تنقيته وتكييفه وطرد الهواء من داخل النفق الى الخارج ، ويتكون هذا النظام من أكثر من أربعين محطة تهوية [محطات سحب ومحطات تبريد] .

حماية النفق من مياه الرشح : وذلك بأن تعالج الحوائط الخرسانية والوصلات بين جدران الحوائط وكذلك سقف النفق والأرضية بطبقات عازلة لضمان عدم تسرب مياه الرشح ، كما توجد محطات لسحب مياه الرشح لتكون فى أدنى منسوب بالنفق .

التحكم وإيقاف المترو فى حالة الخطر : جهزت القطارات بأحدث وسائل التنبيه والفرامل الأوتوماتيكية التى تستخدم إذا أخطأ السائق بتجاوز الاشارة غير المناسبة ، كما توجد فرامل الطوارئ بالقطارات .

وتوجد خطة لتأمين جميع مسارات خطوط مترو الأنفاق وكذا محطات المترو لمواجهة : انقطاع التيار الكهربائى - تسرب مياه - تسرب غازات خانقة أو سامة ، وقد تم اجراء تجارب على تلك الخطط . كما توجد خطة بين مشروع مترو الأنفاق وادارة الدفاع المدنى بشرطة النقل والمواصلات وجهاز الدفاع المدنى بشرطة الكهرباء ، وذلك لمواجهة تعطل محطات الكهرباء للتشغيل والاضاءة . وتم وضع خطة تدريب جميع العاملين على مواجهة الكوارث بالتنسيق مع مصلحة الدفاع المدنى .

خامسا : الكوارث النووية :

نظرا لتوقع نضوب الطاقة غير المتجددة (الفحم - البترول ....) فقد لجأت بعض الدول فى النصف الثانى من هذا القرن الى استغلال الطاقة النووية كبديل لها ، فتوسعت فى إقامة المحطات النووية لإنتاج الطاقة الكهربية ، كما استخدمتها فى تشغيل السفن العملاقة والغواصات التى تتواجد بصفة دائمة فى البحار والمحيطات فى كافة أرجاء المعمورة . وعلى نطاق آخر تستخدم المواد المشعة فى الأغراض السلمية فى كافة المجالات تقريبا ، لذلك فهى واسعة الانتشار فى

المجالات الطبية التشخيصية والعلاجية ، وفى معامل التحاليل ومراكز البحوث العلمية .

وقد تطورت البحوث فتوسعت فى استخدامات المواد المشعة فى مجالات الزراعة والهندسة الوراثية والبترول والمجالات الصناعية المختلفة . وترتب على استخدامات المواد المشعة فى الأغراض السلمية : زيادة احتمالات وقوع تلوث إشعاعى ؛ تتزايد خطورته عندما يتخطى تأثيره حدود الدولة التى يحدث فيها هذا التلوث ، ثم يمتد إلى دول مجاورة كما حدث فى كارثة انفجار مفاعل تشرنوبيل إذ أصاب التلوث الاشعاعى عددا من الدول وبرغم مضى سنوات عديدة على الكارثة إلا أن تأثيرها لم يزل مستمرا حتى الآن .

هذا بالاضافة الى المشاكل التقنية العديدة التى تصاحب استخدامات الطاقة النووية وفى مقدمتها التخلص من مخلفاتها ، مما اضطر بعض الدول المستخدمة لها إلى نقل هذه النفايات لدفنها خارج حدودها فى الدول الفقيرة .

وعن مشكلة التلوث الاشعاعى فى مصر نجد أن بلادنا لم تتخلف عن الركب ، فتوسعت فى استخدامات الطاقة النووية فى الأغراض السلمية والطبية والبحثية ، وبالتالى فإن انتشارها غطى جميع أنحاء الجمهورية تقريبا . وتوجد مساحة كبيرة لاحتمالات التلوث الاشعاعى نتيجة لزيادة احتمال وقوع حوادث داخلية أو خارجية .. على النحو التالى :

– فى الداخل : تكمن الخطورة فى احتمالات وقوع حوادث فى المنشآت المستخدمة للمواد النووية ، سواء كانت منشأة ثابتة أو خلال الأنشطة الحقلية فى قطاع البترول ، والمستشفيات والعيادات التخصصية . وفى هذا المقام ما زالت عالقة بأذهاننا خطورة انهيار عمارة روكسى فى أكتوبر ١٩٩٦ لاحتوائها على عيادة أشعة تشخيصية .

– من الخارج : تكمن الخطورة واحتمالات التلوث الاشعاعى فى مرور السفن الناقلة أو المستخدمة للمواد النووية فى قناة السويس أو أمام سواحلنا على البحرين المتوسط والأحمر – حين تتعرض هذه السفن للحوادث ، كما يجب زيادة تركيز الاهتمام على النشاط النووى لإحدى دول الجوار نظرا لقربه من حدودنا المصرية .

وإزاء هذا الخطر الكامن يلزم سرعة التحرك فى هيئة الطاقة الذرية باتخاذ ما يأتى :

أ – وضع خطة قومية لمواجهة الكوارث الاشعاعية : تأسيسا على :

– إجراء مسح ميدانى شامل لكافة الأنشطة والمنشآت التى تستخدم المواد النووية ، خاصة التى تزاول نشاطها وسط الكثافة السكانية .

• وتحديد كمية ونوع المادة المشعة المستعملة فى كل منشأة ، وكمية الاشعاع المتوقعة وآثارها على الأشخاص المعرضين والبيئة المحيطة فى حالة وقوع أى حادث – وفقا للمقياس الدولى للوقائع النووية .

• وكذلك تحديد الجهات المعنية بمواجهة الكارثة ودور كل منها ومدى توفر الامكانات المتاحة لديها حتى تتمكن من أداء دورها بكفاءة تامة .

ب – وجود آلية أو آليات دائمة تحوى كفاءات فنية متخصصة ، تزود بكافة الأجهزة والمعدات التى تمكنها من أداء دورها بكفاءة تامة . على أن تختص هذه الآليات بإجراء المسح الميدانى بصفة مستمرة للكشف الفورى عن أى تسرب أو تلوث إشعاعى ، خاصة فى المناطق الكائن بها منشآت مستخدمة للمواد النووية .

جـ – تسهيل عمليات التصرف فى المواد ذات النشاط الاشعاعى من خلال الاجراءات العالمية والوقائية السليمة ، وأقرب هذه الآليات القائمة فعلا هو الأمان النووى متعاونا مع جهازى الأمان الصناعى والدفاع المدنى .

سادسا : كوارث انهيار العمارات بسبب مخالفات البناء :

إن كارثة انهيار المبانى فى غير أوقات الزلازل وإن كانت لا تختلف كثيراً عن مواجهة كارثة الانهيار بسبب الزلازل فى مرحلتى وقوع الكارثة

وما بعد الكارثة ، إلا أن الأخيرة هى من الكوارث الطبيعية التى ليس للإنسان أى دور فى حدوثها ، بينما الأولى هى كارثة من صنع الإنسان يمكن منعها والوقاية منها من خلال التخطيط العلمى المسبق والالتزام بتنفيذ أكواد البناء والتصدى لمخالفات البناء منذ البداية بكل حسم ، بمعنى أنهما تختلفان فى مرحلة ما قبل الكارثة .

ويشترك فى المسئولية أصحاب العقارات الذين يقومون بالارتفاعات المخالفة أو تقويض الأعمدة لإقامة المعارض أو البروزات ، وكذلك المقاولون والمهندسون بالحى ، والمستأجر أو مالك الوحدة السكنية الذى يزيل عموداً أو أكثر نتيجة للجهل واللامبالاة ، مما يؤدى الى انهيار العمارة بأكملها على سكانها ودفنهم أحياء تحت أنقاضها .

ومن الواضح أن قضية انهيار العمارات أصبحت تهم الرأى العام بأكمله ، وقد عبر بعض السكان فى العقارات التى تمت تعليتها عن حالة الفزع التى تنتابهم ، وخاصة بعد علمهم بوجود آلاف المخالفات وقرارات التنكيس بالقاهرة وحدها وهى حصيلة تراكم لعدة سنوات .

وتتجه معظم الآراء إلى أن أهم أسباب تراكم تلك المخالفات هى القوانين المتشابكة والاجراءات المعقدة ، والتساهل مع المخالفات فى إصدار رخص معيبة ، وضغوط أصحاب المصالح وتفشى الوساطة ، وغياب الضمير فى التنفيذ ، وسوء استخدام المواد كماً ونوعاً رغم وجود الرقابة العالية عند التصميم ، والنتيجة هى قرارات إزالة وتنكيس تصدر ، ولا ينفذ أغلبها ويبقى الخطر ماثلا .

ونحن فى حاجة إلى تشريع جديد يسد كل الثغرات التى ينفذ منها المخالفون لتعطيل الأحكام إلى أن ينتهى البناء وتصبح المخالفة أمراً واقعاً وتزداد المشكلة تعقيداً بدخول المشترين للوحدات السكنية طرفاً فيها . وقد كان يتم التصالح بدفع الغرامة ، وهو ما فسره البعض بالتنازل عن اختراق القانون مقابل غرامة مالية هى ثمن المصالحة ، وخاصة فى الحالات التى لا تمثل خطراً داهماً ، وذلك ليس بديلاً عن الإزالة ردعاً للمخالفين أو لمن تسوّل له نفسه الاستثمار فى مجال البناء على حساب أرواح المواطنين .

سابعاً : الغاز الطبيعى :

تعتبر مصر من البلاد الفقيرة فى مصادر الطاقة غير البترولية مثل مساقط المياه والفحم والطاقة النووية ، ولذلك اتجهت إلى تنمية حقول الغازات الطبيعية لاستخدامها فى الصناعة والأغراض المنزلية . وقد كان مشروع إحلال الغاز الطبيعى محل البوتاجاز عاملاً مساعداً فى تحقيق الاكتفاء الذاتى نظراً للطلب المتزايد على البوتاجاز ، فضلاً عن أن معظم الغازات الطبيعية المصرية تخلو من مركبات الكبريت التى تؤدى إلى تآكل المعدات والأفران ، بالإضافة إلى ارتفاع القيمة الحرارية للغاز الطبيعى .

إن عناصر الأمن والأمان لسلامة مشروع الغاز الطبيعى ضد الحوادث والكوارث الطبيعية تطلبت وضع خطط المواجهة لجميع أنواع الكوارث التى تؤثر على خطوط الغاز ؛ بدءاً من مصدره إلى أن ينتهى باستخدامه بواسطة العملاء فى المنازل والمصانع وغيرها ، ومن أمثلة تلك الحوادث والكوارث : الزلازل والفيضان .

ثامناً : التأمين ضد آثار الكوارث :

قد تؤدى الكوارث إلى تدمير الممتلكات من مبان سكنية وإدارية وخدمية أو منشآت صناعية بمحتوياتها ، وكثيراً ما تؤدى الكوارث إلى توقف نشاط المنشآت المصابة كلياً أو جزئياً مما يؤثر بالسلب على الاقتصاد القومى ، وتشريد آلاف العمال وأسرهم . وتتكفّل شركات التأمين بتعويض حملة الوثائق بقيمة الخسائر والأضرار التى تلحق بهم من جراء تعرّضهم لهذه الكوارث ، وبذلك تسهم فى حماية الاقتصاد القومى ودفع عجلة الإنتاج .

وجدير بالذكر أن شركات التأمين المصرية تستطيع أن تتحمل تعويض الخسائر مادامت فى حدود مبالغ التأمين المؤمن بها ، لأنها

ترتبط مع كبرى شركات التأمين فى العالم بموجب اتفاقيات إعادة تأمين تضمن توزيع المخاطر بينها عند تحقق الكارثة - دون أن تضار شركات التأمين المحلية بأضرار جسيمة تؤثر على اقتصادياتها .

وبالنسبة للكوارث الطبيعية مثل : الزلازل - الفيضانات - السيول - العواصف ، فإن وثيقة التأمين العادية - مثل وثيقة التأمين من الحريق - لا تتضمنها إلا بنص صريح فى الوثيقة ومقابل الرسم الإضافى المقرر .

ولعل زلزال دهشور الذى تعرضت له البلاد يوم ١٢ اكتوبر ١٩٩٢ والذى دمر كثيراً من المبانى القديمة والأثرية - ونتج عنه ٢٠٦١ حالة إصابة ووفاة نتيجة الذعر وتدافع الناس ، وقدرت خسائره بحوالى ٤ مليارات من الجنيهات ، إذ تهدم ١٣٤٢ منزلاً ، وانهار وتصدّع ٤٨٩٢ مدرسة و ١٧٠٠ مبنى حكومى ، بالاضافة الى تصدع بعض الآثار الإسلامية والقبطية - قد نبه إلى أهمية التأمين .

وقد شهدت شركات التأمين إقبالا كبيراً من المتعاملين معها على تغطية مثل هذه الكوارث الطبيعية عقب حدوث الزلزال مباشرة ، ثم بدأ الإقبال ينخفض تدريجياً بزوال الأثر النفسى .

تاسعا : مواجهة الكوارث البحرية :

لمواجهة الكوارث البحرية لمنع الكارثة والحد منها يتبع الآتى :

- تنفيذ القواعد الدولية الخاصة باتخاذ اجراءات التأمين القصوى فى كافة المخاطر نحو بواخر نقل الركاب والمواد الخطرة فى البحار والأنهار .

- تجهز كافة الوحدات العائمة وخاصة التى تعمل فى المياه الداخلية بنظام الأجهزة التى تعمل بأسلوب الإنذار الآلى والإطفاء التلقائى ، وتزود بمعدات النجاة والانقاذ الصالحة والمطابقة للمواصفات المعتمدة من الهيئات الدولية .

- الالتزام فى بناء الوحدات العائمة بشروط السلامة والصلاحية المعتمدة دولياً من الهيئات الملاحية العالمية ، وبالعدد المقرر لكل وحدة عائمة .

- التوسع فى وحدات الانقاذ البحرى بأحدث المعدات على سواحل البحرين الأحمر والمتوسط ، ونهر النيل وخاصة الطريق الملاحى السياحى بين الأقصر وأسوان ومراسى المعديات بين البر الغربى والشرقى .

- لأهمية الميناء البحرى وتعدد الأنشطة يجب إعداد خطة مسبقة لحماية الميناء ضد أخطار الحريق أو أى أخطار أخرى كالتلوث البترولى والكيمائى والبيولوجى والاشعاعى .

- **وضع قناة السويس** وضرورة الاهتمام بها من خلال :

• إعداد خطة وقائية لتأمين المجرى الملاحى الدولى والمناطق البيئية المحيطة بها من التلوث الإشعاعى ، تجنبا للوصول إلى الحالة الحرجة عند نقل المواد الانشطارية .

• تنفيذ تعليمات الوكالة الدولية للطاقة الذرية والخاصة بالنقل الآمن للمواد ذات النشاط الإشعاعى أثناء عبور قناة السويس .

• التخطيط للمستقبل لتزايد عمليات النقل البحرى والتداول والتخزين للمواد المشعة والخطرة ويتولى جهاز شرطة متخصص الوقاية اللازمة .

• التنسيق بين أجهزة الدولة الرقابية وهى (حرس الحدود - القوات البحرية - أجهزة وزارة الداخلية - هيئة قناة السويس - الجمارك - جهاز شئون البيئة) .

• وضع خطة تهدف إلى إحكام الرقابة على نقل وتداول وتخزين المواد ذات النشاط الاشعاعى وما يماثلها أو التى تحمل نفايات خطرة للتخلص منها فى المياه الاقليمية .

عاشراً : السد العالى :

تختص وزارة الأشغال العامة والموارد المائية بإعداد خطط تأمين

السد العالي لمواجهة الكوارث وخاصة الزلازل وزيادة الفيضان . وتشترك مع وزارة الأشغال العامة والموارد المائية وزارات : الكهرباء والداخلية (الدفاع المدني) والبحث العلمي وغيرها من الوزارات المعنية .

حادي عشر : كوارث التلوث البيئي :

توجد علاقة عضوية بين التلوث البيئي والكوارث فكلاهما قد يؤدي إلى الآخر ، ولنضرب أمثلة لذلك بتلوث بيئي أدى إلى كوارث :

- في عام ١٩٧٢ وخلال موسم رش المبيدات لمقاومة دودة القطن ، أدى تلوث البيئة في مركز قطور بمحافظة الغربية إلى كارثة اقتصادية حيث نفقت المواشي في المنطقة ، وأوقف استخدام ذلك المبيد .

- وفي ولاية بهوبال بالهند تسرب غاز السيانيد السام من شركة يونيون كاربيد ، مما أدى إلى وفاة ٢٠,٠٠٠ حالة وإصابة ما يزيد على ٢٠٠,٠٠٠ شخص .

- وعندما اشتعلت آبار البترول في الكويت خلال حرب الخليج أدت إلى كوارث اقتصادية في عدد من الدول المجاورة .

- كما تسببت كارثة انفجار مفاعل تشرنوبيل النووي في الاتحاد السوفيتي إلى تلوث البيئة في العديد من الدول سواء المجاورة أو البعيدة ، وقتلت عشرات الألوف ، ومازالت المخاطر مستمرة حتى اليوم بعد عشر سنوات .

وجدير بالذكر أن التلوث البيئي يتسبب في حدوث آثار صحية خطيرة مثل الفشل الكلوي والكبدي وأنواع السرطانات المختلفة ، مما يحمل الاقتصاد القومي أعباء مادية جسيمة .

ثاني عشر : الجوانب النفسية والسلوكية بعد الكوارث :

استقراء لما حدث خلال فترة وقوع الزلزال .. ثبت أن الحالة النفسية المصاحبة لوقوعها من الهلع والرعب أدت الى زيادة أعداد الضحايا ، حيث إن الضغط النفسي المفاجيء يؤثر على التفكير العقلي ، وقد تمثل ذلك في الاندفاع والتزاحم في الأماكن ذات الأعداد الكبيرة كالمدارس والمصانع ، مما أدى الى انهيار السلالم وتساقط الأفراد من الارتفاعات .

وقد تتسبب الكوارث في إصابة البعض باضطرابات نفسية بدرجات متفاوتة فمثلاً :

- المعاقون الذين تسببت الكوارث في حرمانهم من التمتع بالتفوق والامتياز في نشاط ما كالرياضة مثلا ، هم من أكثر الناس عرضة للاضطرابات النفسية .

- الأطفال خاصة من قضى منهم وقتا تحت الأنقاض ، أو شاهد جثثا لأحد أفراد أسرته أو ذويه أو أصحابه أو من فقد منهم العائل - من أكثر الفئات عرضة للاضطرابات النفسية والعاطفية ، وأشد الناس حاجة إلى الرعاية النفسية والعاطفية لاعادة التوازن النفسي والعاطفي إليهم ليشبوا أسوياء .

- الإناث خاصة اللاتي فقدن عائلهن وأصبحن مسئولات عن باقي أفراد الأسرة ، أو أصبحت الأنثى وحيدة بعد فقد أسرتها فتكون أكثر عرضة للصراعات النفسية ، أو لم تكن لها مهنة تتكسب منها . وكل هذه الفئات في حاجة ماسة إلى رعاية اجتماعية ونفسية مركزة لإعادة التوازن النفسي والاجتماعي لهن .

- الحرفيون الذين فقدوا مصدر دخلهم لفقد الأصول الثابتة لمزاولة نشاطاتهم ، يضاف إليهم الشباب ممن فقدوا العائل ولم يكن لهم مصدر دخل فتعطلت دراستهم أو لم يستطيعوا الالتحاق بعمل يتكسبون منه .

هذه الأوضاع مجتمعة تسببت في إحداث ضغوط نفسية وعاطفية رهيبة على تلك الفئات أثرت على سلوكياتها ، فمنهم من تحصنه القيم والتعاليم الدينية ، ومنهم من تؤثر عليه العوامل والاضطرابات النفسية المرضية .

ثالث عشر : الجوانب الاقتصادية للكارثة :

تقع الكوارث غالبا بصورة مفاجئة وفي أوقات غير متوقعة ، وبالتالي

فإنها تتسبب فى إحداث خسائر جسيمة للأفراد والدولة ، قد يمتد تأثيرها السلبى لفترات طويلة . والخسائر المصاحبة للكوارث قد تكون بشرية متمثلة فى ارتفاع عدد الضحايا والمصابين ، أو تكون اقتصادية تقدر بالمليارات التى ينوء بعبئها اقتصاد الدول وبخاصة النامية منها . وقد تكون مباشرة أو غير مباشرة ، وتكون أشد وأخطر إذا لم تكن لدى هذه الدول الأجهزة الفنية المهنية المختصة بتخطيط وإدارة مواجهة الكوارث .

- والآثار السلبية المباشرة للكوارث على الاقتصاد القومى تتمثل فى تدمير البنية الأساسية تحتية وسطحية ، وتأثر المنشآت الانتاجية ، أو عرقلة نشاط القطاعات الأهلية نتيجة فقد الأصول الثابتة التى تقوم عليها أعمالهم ، وبصفة خاصة أنشطة الحرفيين وأصحاب الصناعات الانتاجية الصغيرة .

- أما الآثار السلبية غير المباشرة فأخطرها تلك التى تمتزج فيها النواحى الاجتماعية بالاقتصادية Socio - Economic Effects فتزيد من معدلات البطالة التى تشكل بيئة خصبة للانحرافات بأنواعها ، مما يشيع جوا من عدم الاستقرار .

وبالتالى فإن وقوع الكوارث يؤثر سلباً على تنفيذ خطط البرامج فى الدول التى تقع فيها ، سواء كانت متقدمة أو نامية . ومن ثم يتعين : وجود جهاز مهنى متخصص على درجة كبيرة من الوعى والكفاءة فى تخطيط وإدارة مواجهة الكوارث بأنواعها المختلفة .

الحاجة إلى صندوق لتمويل مواجهة الكوارث :

يجب إنشاء صندوق لتمويل مواجهة الكوارث وآثارها تكون له ميزانية مستقلة وشخصية اعتبارية . ويقترح أن تكون مصادره على الوجه الآتى :

- جزء من ميزانية الدولة .
- الصندوق الاجتماعى للتنمية .
- جزء من أموال الزكاة .
- مساهمة من وزارة الشئون الاجتماعية .
- مساهمة الشركات .
- نسبة من أرباح البنوك .
- تبرعات رجال الأعمال والمستثمرين .
- جزء من المعونات الأجنبية التى تكون مخصصة لحماية البيئة .
- التبرعات من الأفراد والهيئات والدول عند حدوث الكوارث أو بعدها .
- عوائد التعويضات التى تحددها الدولة ، وغرامات المبانى والمشروعات التى قد تؤدى إلى كوارث .

ملامح التشريع المقترح لإدارة ومواجهة الكوارث :

على ضوء استعراض الوضع القائم وتحليله وتصور ما يجب أن يكون ، يمكن وضع تشريع مقترح تتمثل مراحله فيما يأتى :

- التصور العام لهيكل ادارة الكوارث الذى يمكن أن يحقق فاعلية المواجهة .
- التعرف على الواقع الحالى ومدى اقترابه أو ابتعاده عن التصور المقترح .
- تحديد ملامح التشريع المقترح بما يحقق التصور الأمثل وبما يكفل الانتقال من الوضع الحالى الى الوضع الأمثل المنشود .

وجدير بالذكر أن التشريع والتنظيم الادارى يؤثر كل منهما فى الآخر ويتأثر به ، ومن ثم لابد أن يستهدى فى وضع التصور النهائى لملامح التشريع المقترح بما يراعى من حيث الادارة والتنظيم الادارى .

وهناك مبادىء جوهرية تحدد إطار التصور العام لهيكل ادارة ومواجهة الكوارث هى :

- مواجهة الكوارث ليست مسئولية جهاز واحد فى الدولة وإنما مسئولية أجهزة متعددة ، بل هى مسئولية الدولة ككل .

- هـذه الأجهـزة المتعددة لابد أن تعمل فى تنسيق كامـل وتعاون مستمر .

- أن يكـون هناك تنظيم مركزى تكون مهمتـه الأساسية مواجهة الكوارث ، وأن يكون هذا الجهاز منتشراً بفروعه فى جميع أنحاء البلاد .

- أن يكون لهذا الجهاز المسئول عن مواجهة الكوارث الكبرى عمل يومى مستمر فى مواجهة الكوارث الصغرى (الحوادث) ، حتى لايصبح عاجزاً عن رد الفعل السريع وقت مواجهة الكوارث الكبرى . فالعمل اليومى المستمر فى مواجهة الكوارث الصغرى هو الضمان لتوافر حالة التأهب والاستعداد فى كل لحظة .

وإذا لاحظنا الواقع الحالى نجد أن معظم هذا التصور موجود بالفعل وإن لم يكن فعالا بالقدر الكافى ، فالرأس أو المركز العصبى يتمثل فى المجلس الأعلى للدفاع المدنى ، ولكن عدم فاعليته ناجمة عن افتقاده لأمانة عامة محركة لنشاطه والتنظيم فعال .

والعمود الفقرى المتغلغل فى كل أنحاء البلاد والمنوط به مواجهة الكوارث الكبرى والصغرى هو مرفق الدفاع المدنى ، ولكن لديه أيضا أسبابا للمعاناة تتمثل فى نقص الامكانات على مستوى المحليات ، وعدم تكوين الكوادر المتخصصة ، والتنظيم الادارى والتشريعى الذى لا يساير الواقع الحالى ، وتفكك الروابط بين المركز والأطراف الاقليمية بسبب تعدد التبعيات وافتقاد وحدة وتسلسل القيادة .

أما الأجهزة المتعددة المسئولة عن مواجهة الكوارث النوعية كل فى اختصاصه فهى موجودة بالفعل (منها وزارتا الصحة والشئون الاجتماعية ، وجهاز حماية البيئة) ولكن هذه الأجهزة ينقصها الترابط فيما بينها فى عمل متناغم متناسق .

ومن ثم فان المكونات التى تشكل هيكل تنظيم ادارة ومواجهة الكوارث يجب أن تشمل ما يأتى :

- المركز العصبى الذى يربط جميع المكونات ، أيا كانت التسمية التى ستطلق عليه (الأمانة العامة للمجلس الأعلى للدفاع المدنى - أو الهيئة القومية لمواجهة الكوارث - أو المركز القومى لإدارة الكوارث - أو غير ذلك من المسميات) . وإلى أن يستقر الرأى فاننا سنستخدم مسمى : الأمانة العامة للمجلس الأعلى للدفاع المدنى .

- العمود الفقرى المتمثل فيما يمكن تسميته « مرفق الدفاع المدنى أو قطاع الدفاع المدنى أو جهاز الدفاع المدنى » أو غير ذلك من المسميات ، والذى يتمثل فى مصلحة الدفاع المدنى وإداراتها بالمحافظات (ولكن فى صورة جديدة مترابطة اداريا وتشريعيا) . والى أن يستقر الرأى ، فاننا سنستخدم مسمى : مرفق الدفاع المدنى .

- الأجهزة النوعية المتعددة المعنية بمواجهة الكوارث كل فى اختصاصه ونطاق اهتمامه ، وهى تمتد على رقعة واسعة من الأجهزة الحكومية والهيئات شبه الحكومية المستقلة ، وتتسع لتشمل أيضا منظمات غير حكومية .

ويجب أن تتضمن ملامح التشريع المقترح ما يأتى :

- تعريف الكارثة ، وتوضيح المقصود بإدارة ومواجهة الكوارث .

- تعريف مرفق الدفاع المدنى وتحديد نطاق عمله بصورة تتفق مع الواقع المعاصر .

- تشكيل الأمانة العامة للمجلس الأعلى للدفاع المدنى وتحديد اختصاصاتها وواجباتها وسلطاتها . ولما كان رئيس مجلس الوزراء هو رئيس المجلس الأعلى للدفاع المدنى ، فان الأمانة العامة للمجلس لابد أن تتبع رئاسة مجلس الوزراء .

- تنظيم انعقاد المجلس الأعلى للدفاع المدنى على المستوى التالى للمستوى الوزارى وتفويض السلطات .

- تنظيم حدود السلطة بين الأمانة العامة للمجلس الأعلى للدفاع المدنى وبين رئاسة مرفق الدفاع المدنى بصورة واضحة تكفل وحدة القيادة .

- تنظيم مرفق الدفاع المدنى على مستوى الجمهورية وتحديد مسئولياته والعلاقات بين رئاسته المركزية وبين فروعه المحلية ، وتحديد سلطات الرئاسة المركزية فى تنظيم وتحريك المستويات المحلية للمرفق والرقابة على أعمالها .

- تحديد أسلوب ومصادر تمويل خطط ومشروعات مرفق الدفاع المدنى ، وخطط ومشروعات مواجهة الكوارث عموما على مستوى الجمهورية .

- تنظيم تكوين كوادر مرفق الدفاع المدنى .

- تشكيل مركز عمليات ادارة الكوارث على مستوى الجمهورية ، ومراكز عمليات ادارة الكوارث على مستوى المحليات ، ومراكز الطوارىء وغرف العمليات للأجهزة النوعية ، وتنظيم حدود السلطة والاتصال والترابط المتبادل بين بعضها وبعض .

- تنظيم العلاقة بين هيكل ادارة ومواجهة الكوارث المقترح وبين القوات المسلحة ، وأسلوب التعاون المتبادل بينهما فى مرحلة الاعداد لمواجهة الكوارث وفى مرحلة الكارثة الفعلية .

- حصر الأجهزة المعنية بالطوارىء ومواجهة الكوارث على المستوى النوعى وتحديد مهامها ومسئولياتها ضمن الخطة الشاملة لمواجهة الكوارث ، وتنظيم دور الأمانة العامة للمجلس الأعلى للدفاع المدنى فى التنسيق بينها .

- تنظيم سلطات الأمانة العامة للمجلس الأعلى للدفاع المدنى فيما يتعلق بالتحقق من قيام كافة الأجهزة النوعية بالاستعداد الجدى لتنفيذ الواجبات المنوطة بها فى خطة مواجهة الكوارث من كافة النواحى (الإمكانات المادية - والبشرية - التدريب ...) .

- المراجعة الشاملة للقرارات الوزارية المنظمة لخطط الطوارىء ولخطط مواجهة الكوارث ولمرفق الدفاع المدنى ، واستقراء أوجه القصور وإدراج ما يرى إدراجه منها فى صلب القانون بعد تصويبها بما يكفل الوصول للمستوى المنشود .

التوصيات

وعلى ضوء ما سبق ، وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات ، يوصى بما يأتى :

فى شأن إقامة تنظيم مؤسسى لإدارة الأزمات والكوارث :

* إقامة هيئة عليا أو جهاز قومى لإدارة الأزمات والكوارث على أعلى مستوى ممكن للتخطيط والتنسيق بين مختلف الجهات المعنية ، ويشرف عليها ، إذ إن الجهات الحكومية وغير الحكومية المرتبطة بمواجهة الكوارث لا يجوز أن تعمل مستقلة عن بعضها ، ومن ثم لابد من توفير التواصل الأفقى بين القطاعات المعنية والتنسيق الرأسى بين كل المستويات . وهذا يتطلب وجود تنظيم على مستوى عال قادر على التنسيق والاشراف واتخاذ القرارات الهامة ، بما فيها ما يتعلق بالإجراءات الاستثنائية التى قد تتطلبها الظروف التى تحدثها الكارثة ، وأن يكون جاهزاً بالدراسات والبحوث والبيانات والمعلومات اللازمة ، ولديه رؤية واضحة ومحددة بالحلول المدروسة وأساليب العمل الفعالة لكل نوع من أنواع الأزمات والكوارث . على أن يتم التدريب على تطبيقها ومراجعتها بصفة دورية ، وأن ترتبط بها هيئة تنفيذية لها كل الصلاحيات من إجراء بحوث ودراسات فى كافة المجالات

إلى التنظيم الادارى والفنى البشرى بما فى ذلك وسائل الاتصال والمواصلات والاغاثة .

فى شأن إنشاء صندوق مواجهة آثار الكوارث :

* أهمية توفر الأموال الكافية والجاهزة للصرف الفورى منها عند وقوع الكارثة ، من خلال إنشاء صندوق لمواجهة آثار الكوارث تكون مصادر تمويله مما يأتى : جزء من ميزانية الدولة - الصندوق الاجتماعى للتنمية - أموال الزكاة - وزارة الشئون الاجتماعية - أرباح الشركات والبنوك - تبرعات رجال الأعمال والمستثمرين - جزء من المعونات الأجنبية وخاصة التى تكون مخصصة لحماية البيئة - تبرعات الأفراد والدول عند وقوع الكوارث .

فى شأن تغطية قطاع التأمين للكوارث :

* دراسة إمكانية تغطية قطاع التأمين للكوارث والأخطار التى تصيب الممتلكات ، وأن يكون التأمين بمساندة من الحكومة لاحتمالات الخسائر الكبيرة ، وأن تتم تغطية الأخطار مع توافر ترتيبات إعادة التأمين لدى الشركات العالمية المختصة بإعادة التأمين .

فى شأن التشريعات :

* إعادة النظر فى القوانين واللوائح والقرارات المنظمة لمواجهة الكوارث وتقييمها وتطويرها وتعديلها على ضوء التكنولوجيات المستحدثة والأخطار المستجدة والتقدم فى أسلوب الوقاية ، مع تشديد العقوبات فى حالات عدم الالتزام أو التراخى والإهمال .

فى شأن الزلازل :

* مراجعة كود المبانى بما يزيد من مقاومة المبانى الجديدة للزلازل .

* تقييم درجة الخطورة للمبانى الحالية من حيث احتياجها إلى عمليات الترميم والتكيس ، ومدى كفاءتها فى مقاومة الآثار التدميرية للزلازل . مع التركيز بصفة خاصة على المنشآت الاستراتيجية .

* استكمال الشبكة القومية لرصد الزلازل ، وتزويد محطات الرصد الحالية بالمعدات الحديثة .

* تحديث دراسة النشاط الزلزالى فى مصر ، وتحديد الأماكن الأكثر تعرضاً للزلازل وتجنبها عند الشروع فى إنشاء المدن والمصانع الجديدة ، وتحديث الخرائط الزلزالية .

* مراجعة الدروس المستفادة من الزلازل السابقة بالنسبة لآثارها من حيث :

- الوفيات والإصابات والاضطرابات النفسية والعصبية والاجتماعية .

- انهيارات وتصدعات المبانى وتأثير الزلازل على شبكات المياه والصرف الصحى ، والغاز الطبيعى والكهرباء ، والتليفونات والسكك الحديدية ومترو الأنفاق ، والكبارى والطرق والموانئ والمطارات .

* الاهتمام بأوضاع المنشآت الحساسة عبر جانبى قناة السويس وعلى ضفتيها ، وكذلك المنشآت التى تحتوى على التراث القومى من متاحف وغيرها .

* توفير معدات البحث والانقاذ الحديثة وإعداد الكوادر الفنية وتدريبها على هذه المعدات .

* استحداث مقررات دراسية لعلم هندسة الكوارث بكليات الهندسة . والربط بين مرافق المعرفة العلمية والبحوث التكنولوجية مع القائمين على التطبيق لتطوير أساليب البناء والأكواد ، وذلك بالتوجه إلى التعليم المستمر فى هندسة البناء والتشييد .

فى شأن السيول :

* إعداد خريطة لمناطق السيول ومخراتها وتحديد المدن والقرى الواقعة فى مواجهتها على أن يحظر إنشاء مبان على

مجارى المخرات ، وأن يراعى التخطيط العمرانى مواقع السيول والمخرات بتلك الخريطة.

* المحافظة على المخرات والأودية وتطهيرها ، وحظر تواجد العمران بأنواعه أمامها ، واتباع الأسس العلمية والفنية عند التعامل مع الطرق فى المسافات القاطعة لمخرات السيول .

* وضع خطة لمواجهة كوارث السيول واستخدام نظم التنبؤ المبكر للتأهب لها ولتقليل آثارها الضارة ، مع تنمية قدرات التنبؤ فى أجهزة الأرصاد الجوية .

* دراسة الاستفادة من مياه السيول .

* التأهيل الاجتماعى للمناطق المعرضة لمخاطر السيول .

فى شأن الحرائق :

* تصنيف المنشآت لمواجهة أخطار الحريق ، ودراسة وتحديد مصادره فى المدن والقرى وإمدادها بالمعدات التقنية الحديثة لمكافحة الحرائق ، وإمكانات الإطفاء بالأبراج السكنية ذات الارتفاعات العالية .

* رفع مستوى معدلات الأمان فى الأماكن المعرضة للحرائق مثل : محطات البنزين ومخازن أنابيب البوتاجاز وخاصة الموجودة بالأماكن السكنية ، وكذلك حرائق الغاز الطبيعى .

* ضرورة نشر الوعى لدى الجماهير عن أخطار تخزين المخلفات الزراعية فوق أسطح المنازل بالقرى ، وكذلك التعريف بالطرق الآمنة لتداول واستخدام أنابيب البوتاجاز .

* تطبيق تشريعات الأمان الصناعى لحماية المنشآت الصناعية بالمدن العمرانية الجديدة من أخطار الحريق ، والعمل على أن توفر الإمكانات الخاصة بأنظمة الإنذار المبكر والإطفاء التلقائى والتدخل السريع بها للسيطرة على الحرائق ، وتطوير أكواد المبانى والشبكات الكهربائية وطرق مقاومة الحريق .

* أن يراعى عند تصميم المبانى توفير منافذ النجاة عند حدوث الحريق ، وتوفير الوسائل الملائمة للحد من انتشارها .

* تدريب وتبصير المواطنين بكيفية التعامل مع النيران عند حدوث الحريق وتوعيتهم بقواعد الأمن والسلامة.

* السيطرة على تداول المواد الخطرة القابلة للاشتعال اعتماداً على التصنيف العالمى وتنفيذ الاتفاقيات الدولية فى تحديدها وأساليب مقاومتها وأوجه قصور إجراءات الأمان .

فى شأن الكوارث البحرية :

* تطوير وتحديث شبكة الاتصالات الخاصة بمواجهة الكوارث البحرية وربطها بأجهزة البحث والانقاذ على الشواطئ البحرية ، وعلى طول نهر النيل .

* التنسيق بين الهيئات التى تضم أجهزة البحث والإنقاذ ، على أن توفر لها معدات سحب السفن وتعويمها ، مع ضرورة التنسيق بينها وبين هيئة قناة السويس وهيئة الموانى والسلاح البحرى .

* تطوير وتحديث الفنارات على الشواطئ المصرية .

* مراجعة خرائط الشعب المرجانية فى البحر الأحمر .

* تزويد الممرات الملاحية المؤدية إلى الموانى بشمندورات ذات عواكس ضوئية لتحديد معالم الممرات فى حالة سوء الأحوال الجوية .

* التشدد فى مراقبة السفن التى تدخل المياه الإقليمية من حيث حمولتها ، للتأكد من أنها لا تحمل نفايات سامة أو مواد مشعة قد تتسرب إلى مياهنا الإقليمية ، وإحكام الاجراءات الرقابية على العبّارات والسفن - سواء البحرية أو النهرية - من حيث التصريح بالعمل والأمان والصيانة .

* الاستعداد لمجابهة كوارث تلوث المياه بالمواد البترولية نتيجة

حوادث ناقلات البترول مثل غرقها أو اشتعال النيران بها أو انفجارها ، مما يؤدى إلى تسرب البترول منها .

فى شأن كوارث التلوث النووى والإشعاعى :

* استكمال الخطة القومية للطوارئ النووية والإشعاعية التى تهدف إلى منع وقوع حوادث تتعلق بالمنشآت أو المواد النووية والإشعاعية أثناء كافة مراحل تداولها ، أو التخفيف من عواقب الحوادث - فى حالة حدوثها - إلى أقل درجة ممكنة ، على أن تتضمن الخطة كافة الالتزامات والاجراءات اللازمة .

* إعداد خطة طوارئ إشعاعية لقناة السويس نظراً لأن حركة مرور السفن بها تتضمن قدراً كبيراً من المحتويات النووية والمواد المشعة ، وأن يؤخذ فى الاعتبار تحليل الأخطار على القناة والمناطق المجاورة فى سيناء .

* مراجعة كافة المنشآت التى تحتوى على مصادر أو مواد مشعة سواء كانت محكمة الإغلاق أو مفتوحة ، والتأكد من أن لديها خطة طوارئ معتمدة تتضمن كافة الوسائل اللازمة لمنع الحوادث أو التخفيف من عواقبها ، وتوحيد مسئولية تنظيم المواد والنظائر المشعة فى مركز الأمان النووى بهيئة الطاقة الذرية بدلاً من الوضع الحالى (القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٦٠) الذى يحدد مسئولية هيئة الطاقة الذرية عن المفاعلات والنظائر المشعة المفتوحة ووزارة الصحة عن النظائر المشعة المغلقة .

* استكمال الشبكة القومية للرصد الإشعاعى ، وتوفير الإمكانات البشرية والمادية اللازمة لحسن سير عمل هذه الشبكة وانتظامه ، حتى تكون نظام إنذار بأى أخطار إشعاعية داخلية وخارجية على درجة عالية من الكفاءة .

* القيام بدراسات متعمقة لتحليل الأخطار والحوادث النووية الخارجية التى يمكن أن يكون لها تأثير على البيئة المصرية واتخاذ كافة الاحتياطات اللازمة لمواجهة الطوارئ .

* وضع خطة للاستعداد للمواجهة فى حالات كوارث التلوث الإشعاعى من المحطات أو المفاعلات النووية الموجودة فى بعض دول البحر المتوسط المجاورة .

* تخصيص فريق من الدفاع المدنى للتعامل مع حوادث التلوث الإشعاعى ، على أن يزود أفراده بمهمات الوقاية الشخصية لحمايته من تأثيرها ، ويكون على اتصال دائم بهيئة الأمان النووى .

فى شأن كوارث انهيار العمارات بسبب مخالفات البناء :

* أهمية وضع تشريع يسد كل الثغرات فى القانون الحالى .

* حصر وفحص جميع العقارات التى تمت تعليتها دون ترخيص ، للتأكد من أن التعلية لا تؤثر على سلامة العقار .

* إعادة النظر فى نظام تمليك الوحدات السكنية لأنه يمثل إحدى الثغرات التى ينفذ منها المخالفون ، إذ يجعل صاحب العقار مجرد مستثمر يقوم ببنائها بأرخص التكاليف ثم تنتهى صلته بها بمجرد تشطيبها وتسليم الوحدات السكنية لمن اشتراها ، مع جعل الصيانة الدورية مسئولية الملاك أمام الدولة ، والاهتمام بمعالجة الخلل فى وسائل توصيل المياه والصرف الصحى باعتبارها من الأسباب الرئيسية لتصدع المبانى .

* إلغاء ما نص عليه تعديل قانون المبانى رقم ٣ لسنة ١٩٨٣ من إجراء مصالحات مع الملاك المخالفين ، لأنها تشجعهم على ارتكاب المخالفة وتشجع المهندسين من أعضاء اللجان الفنية على التغاضى عنها . فقد نص هذا التعديل على صرف مكافآت تعادل ٥٠ ٪ من قيمتها على هؤلاء الأعضاء ، الأمر الذى يؤكد أن نتائج مخالفات

هذا القانون تشكل مصلحة مشتركة بين الملاك وأعضاء اللجان الفنية الحكومية .

فى شأن نقل المواد الخطرة :

* تحديد الشروط المطلوب توافرها لتأمين نقل المواد الخطرة أو القابلة للانفجار أو المواد السامة مثل غاز الكلور ؛ التزاماً بالتصنيف العالمى والاتفاقيات الدولية .

فى شأن الإعلام :

* الاهتمام بدور الاعلام المستمر فى توعية الجماهير بأنواع الكوارث وأسبابها، وأسلوب التصرف السليم فى حالة وقوعها لتقليل حجم الخسائر .

* البعد عن الإثارة والالتزام بعدم التهويل أوالتهوين من حجم الكارثة ، والحرص على نشر الحقيقة والمعلومات الصحيحة .

* التأكيد على أهمية التكافل الاجتماعى والمساهمة والتعاون فى مجابهة الكوارث وتقديم مواد الإغاثة وكذلك التبرعات لإزالة الآثار المترتبة على الكوارث .

* تحديد شخصية مسئولة فى المنظومة المؤسسية ليكون المتحدث الرسمى الوحيد أمام أجهزة الإعلام المختلفة ، ضماناً لعدم تناقض وتعارض التصريحات وهو ما قد يحدث إذا تعدّدت الجهات التى تدلى بها ، مما قد يفسح المجال لانتشار الشائعات .

* إعداد كوادر خاصة من علماء الدين والمدرسين والمسئولين بالمواقع المختلفة للتوعية والتوجيه المعنوى للمواطنين فى حالة وقوع الكارثة .

فى شأن شبكة الاتصالات :

* توفير وسائل الاتصال السلكية واللاسلكية وغيرها من التقنيات الحديثة لضمان سرعة وصول البلاغات عن الكوارث فور وقوعها وأثناء مرحلة التعامل معها ، وتجنب أى احتمال لانقطاع المواصلات ، وذلك بالتدريب المستمر والتفتيش الدورى على الشبكات .

فى شأن الخدمات الصحية الطارئة عند وقوع الكوارث :

* التأكيد على توفر فريق عمل متخصص فى الإسعافات الأولية لإجرائها فى موقع الكارثة تمهيدا لنقل المصابين إلى المستشفيات .

* توفير العدد الكافى من عربات الإسعاف المجهزة بالمستوى المناسب وتوزيعها توزيعا عادلاً على المناطق المعرضة .

* ضرورة تشكيل مجموعة من إخصائيى الجراحة تكون على قائمة الاستدعاء ، لتدعيم الإمكانات القائمة بالمستشفيات وزيادة قدرتها على إجراء الجراحات فى حالات الكوارث .

* توفير الإمدادات الطبية لجميع مستشفيات الطوارئ وتعويض المواد الطبية المستهلكة .

* إعادة النظر فى المقررات الدراسية بكليات الطب لزيادة الاهتمام بطب الطوارئ ، مع استحداث مقررات لطب الكوارث ، وكذلك زيادة التدريب للممرضات فى هذا المجال .

* زيادة الوعى لدى الجماهير وتشجيعهم على القيام بدور إيجابى بالإسعافات الأولية ، مع توعيتهم بكيفية التصرف لحين وصول الفريق الطبى المتخصص ثم التعاون معه .

* الاهتمام بتوفير انسياب المرور لسيارات الإسعاف إلى موقع الكارثة ثم إلى أقسام الاستقبال بالمستشفيات ، وربطها بالشبكة اللاسلكية المركزية .

فى شأن المعقبات الصحية نتيجة الكوارث :

* الاستعداد لاحتمال انتشار الأوبئة فى حالات الكوارث الكبرى نتيجة لكثرة الوفيات وتراكم الجثث ونقص مياه الشرب والتصدع الذى قد يحدث لشبكات المياه ومحطات الصرف الصحى .

فى شـــأن أوبئة الانسان :

* توفير اللقاحات والأمصال ، والاستمرار فى حملات التطعيم على مستوى الجمهورية .

* دعم أجهزة مكافحة الأوبئة بوزارة الصحة . والاهتمام بالإعلام والتوعية والتثقيف الصحى للوقاية من العدوى .

فى شـــأن أوبئة الحيوان :

* توعية المواطنين بالسلوكيات السليمة فى التعامل مع الحيوان ، مع التوسع فى نظام التأمين على الماشية .

* حماية البيئة بالتخلص من مخلفات الحيوان والحيوانات النافقة .

* الاستمرار فى حملات اللقاح والأمصال .

* تدعيم دور الحجر البيطرى لوقاية الثروة الحيوانية ، ودعم وتوفير الرعاية البيطرية للماشية خاصة لدى صغار المزارعين .

فى شـــأن التدريب :

* الاهتمام بالتدريب والاستعداد للمواجهة من خلال منهج وقائى مدروس لمنع أو تقليل آثار الكوارث التى من صنع الانسان ، والتخفيف من الخسائر والآثار الناجمة عن الكوارث الطبيعية .

* التركيز على أهمية السلوك الانسانى والتصرفات السليمة فى مجابهـــة الكـــوارث لتجنب التصرفات التى قـــد تؤدى إلى زيـــادة حجم الخسائر .

* تعليـــم كل فرد كيفيـــة الحفاظ على نفسه ومساعدة الغير وتحاشى التجمهر .

* تحـديـــد الأشخاص المسئولين فى حـــالات الكـــوارث والاعلان عن أسمائهم فى المناطـــق المختلفـــة ، وتدريبهـــم على الأدوار التى ســـوف توكل إليهم فـــور وقوع الكارثة ، وخاصـــة فى مدارس التلاميـــذ والأطفال لتوجيـهـــم إلى تجنب التزاحم والاندفـــاع على السلالم أو القفـــز من الارتفاعات العالية نتيجة للذعر الذى قد يصيبهم .

* تدريـــب الأجهـــزة بمختلـــف الـــوزارات والمؤسســـات ، وكذلك الجماهيـــر ، على كيفيـــة التصـــرف الفـــورى بافتراض وقـــوع كارثة (simulation) مثل حريـــق كبير فى مبنى المجمع وقت العمل .

* ضـــرورة الاستعداد لمواجهة كافة المواقف عن طريق التدريب الجاد المستمـــر ، وإجراء البيانات العملية لتقييم مدى الاستعداد لمواجهة الكوارث .

* تشكيل فـرق عمـــل وإنقـــاذ بكل مؤسســـة تكون مدربة على الإسعافات الأولية وطرق الإنقاذ .

فى شـــأن الدفـاع المدنى :

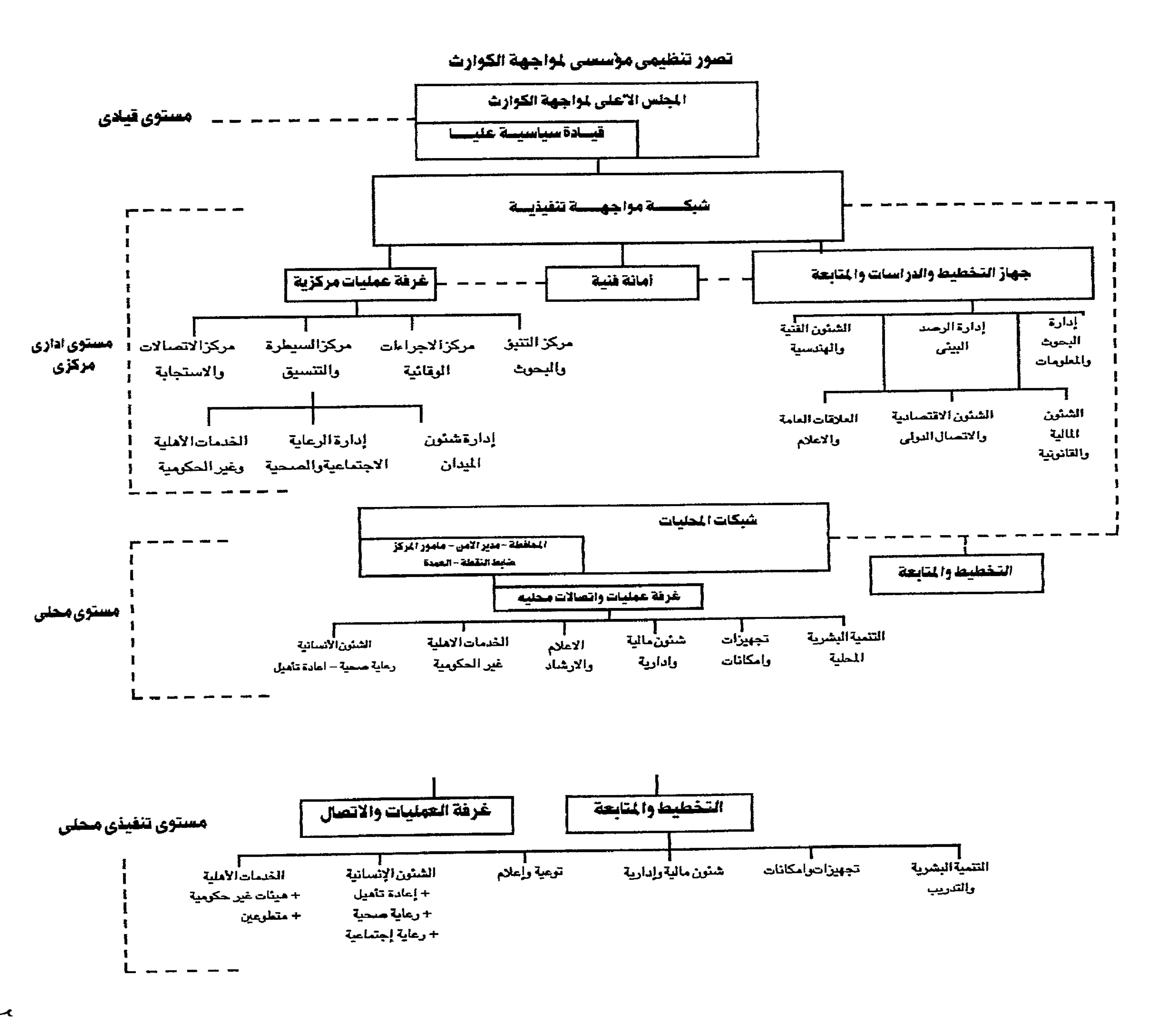
* دعـم موازنـــات الدفاع المدنى بالمحليات ، وتزويد فرق الإنقاذ النهرى والبحرى بالمعدات الحديثة والأفراد المدربين .

فى شـــأن المشاركة الشعبية التطوعية :

* الاهتمام بدور المشاركة الشعبية التطوعية مع جمعية الهلال الأحمر ، واختيار متطوعين لتدريبهم من جميع الأحياء للعمل الفورى عند وقوع الكارثة ، وذلك لحين وصول فرق الانقاذ الرسمية ، ومنحهم ما يثبت تفويضهم للقيام بذلك . مع ضرورة تحديد مسئولية من يتم اختيارهم لهذه المهام .

فى شـــأن التعـاون العربـى والدولى :

* الاهتمـــام بالتعـــاون العـربى فى نطاق الأزمـات والكوارث ، والاستفـادة من امكانات المكتب التابع لمجلس وزراء الداخلية العرب فى دعم وتطوير أجهـــزة الحماية المدنية والإنقاذ . وكذلك التعاون مع الأجهزة الدولية .



تصور تنظيمى مؤسسى لمواجهة الكوارث
مستوى قيادى
المجلس الاعلى لمواجهة الكوارث
قيادة سياسية عليا
شبكة مواجهة تنفيذية
مستوى ادارى مركزى
غرفة عمليات مركزية
أمانة فنية
جهاز التخطيط والدراسات والمتابعة
مركز الاتصالات والاستجابة
مركز السيطرة والتنسيق
مركز الاجراءات الوقائية
مركز التنبؤ والبحوث
الخدمات الأهلية وغير الحكومية
إدارة الرعاية الاجتماعية والصحية
إدارة شئون الميدان
الشئون الفنية والهندسية
إدارة الرصد البيئى
إدارة البحوث والمعلومات
العلاقات العامة والاعلام
الشئون الاقتصادية والاتصال الدولى
الشئون المالية والقانونية
مستوى محلى
شبكات المحليات
المحافظة - مدير الأمن - مأمور المركز
ضابط النقطة - العمدة
التخطيط والمتابعة
غرفة عمليات واتصالات محليه
الشئون الانسانية
رعاية صحية - اعادة تأهيل
الخدمات الاهلية غير الحكومية
الاعلام والارشاد
شئون مالية وادارية
تجهيزات وامكانات
التنمية البشرية المحلية
مستوى تنفيذى محلى
غرفة العمليات والاتصال
التخطيط والمتابعة
الخدمات الأهلية
+ هيئات غير حكومية
+ متطوعين
الشئون الإنسانية
+ إعادة تأهيل
+ رعاية صحية
+ رعاية إجتماعية
توعية وإعلام
شئون مالية وإدارية
تجهيزات وامكانات
التنمية البشرية والتدريب

تشريعات الصحة والسلامة المهنية والبيئة والطفولة

يستمد موضوع الصحة والسلامة المهنية أهميته وخطورته من ارتباطه بالحفاظ على الانسان العامل ووقايته ورعايته ، بوصفه المحرك الأساسي والعنصر الرئيسي الحاكم لعملية التنمية ، كى يؤدى دوره آمنا على حياته وصحته وقدرته وبيئة عمله . وقد ناقش المجلس القومى للخدمات والتنمية الاجتماعية فى عام ١٩٩٣ تقريراً فى شأن « الصحة والسلامة المهنية : رؤية مستقبلية » تضمن أهمية الصحة والسلامة المهنية وعلاقتها بالتنمية ، وأنها تهدف الى بلوغ أرفع درجات السلامة البدنية والنفسية والاجتماعية للعاملين فى المهن جميعها ، وحمايتهم من المخاطر التى توجد فى بيئة العمل ، والملاءمة بين قدرات كل انسان وعمله ووظيفته . كما أبرز التقرير حجم المشكلة فى مصر ومشاكل تطبيق التشريعات الخاصة بالصحة والسلامة المهنية . وقد برز أثناء المناقشات التى دارت حوله الارتباط بين البيئة والصحة والسلامة المهنية . ذلك أن تلوث بيئة العمل داخل المصانع والورش وفى مجال الزراعة تعد من أكثر مصادر الإصابة بالأمراض المهنية ، بل إن تلك الأنشطة لها تأثير سلبى على البيئة بصفة عامة مما ينعكس على صحة وسلامة المجتمع ككل ، بما قد تسببه من ملوثات للبيئة ، وكثيرا ما أدت الأنشطة الصناعية والزراعية الى كوارث بيئية راح ضحيتها أعداد كبيرة من البشر .

كما برزت خلال المناقشات التى جرت حول هذا التقرير : ضرورة أن تشتمل قوانين السلامة والصحة المهنية وقوانين حماية البيئة على نصوص تكفل حماية عمال الزراعة والأطفال العاملين من المخاطر المهنية وإصابات العمل ؛ تأسيسا على أن حوالى ٣٥ ٪ من عمال مصر من الأطفال ، وهم لا يخضعون لأية رعاية صحية ولا يتمتعون بأية حماية قانونية من أخطار المهنة واصابات العمل والأمراض المهنية . فضلا عن وجود تناقض بين بعض تشريعات الصحة والسلامة المهنية والبيئة والطفولة ، مما قد يستوجب مراجعة تلك التشريعات .

ويهدف هذا التقرير الى مراجعة تشريعات الصحة والسلامة المهنية وحماية البيئة ، وكذلك التشريعات التى تنظم عمالة الأطفال ، والتنسيق بينها ، وإزالة ما قد يكون بينها من تناقض أو ما يشوبها من قصور ، ومحاولة سد الثغرات التى تؤثر على سلامة تطبيقها وفاعليتها .

تشريعات السلامة والصحة المهنية والتأمين الاجتماعى :

نبذة تاريخية : لم يكن القانون المصرى يوفر للعامل أى تعويض عن إصابته ما لم يثبت أن الحادث قد نشأ عن خطأ من جانب صاحب العمل ، وكان من المتعذر أو المستحيل على العامل أن يثبت خطأ صاحب العمل الا فى ٢٥٪ من الحالات ، كما كانت المحاكم فى بعض الحالات توجب مسئولية صاحب العمل بمجرد وقوع الضرر دون التفات الى شرط الخطأ . ونظرا لصعوبة تحديد المسئولية أصدر المشرع المصرى القانون رقم ٦٤ لسنة ١٩٣٦ فأعطى بموجبه حق التعويض لكل عامل يصاب دون أن يكلفه إثبات خطأ صاحب العمل . بيد أنه ظهر من التطبيق العملى أن العمال يجدون صعوبة فى الحصول على تعويضاتهم عن إصاباتهم ، كما اتضح عجز أصحاب المحال الصناعية الصغيرة عن أداء الالتزامات المفروضة عليهم . فصدر القانون رقم ٨٦ لسنة ١٩٤٢ بشأن التأمين الاجبارى ضد حوادث العمل لضمان حقوق العمال فى الصناعات الصغيرة ، وقد ألزم هذا القانون أصحاب الأعمال بالتأمين لدى احدى شركات التأمين لتتولى أداء التزامات صاحب العمل فى مقابل رسم يؤديه لها ، واعتبر القانون صاحب العمل وشركة التأمين ضامنين متضامنين مسئولين عن الحقوق للعامل المصاب ، فيكون له أن يرجع على أى منهما مطالبا بحقوقه .

وقد عدل هذا القانون بالقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٥٠ ليسرى على المشتغلين فى المجالات التجارية والصناعية وما فى حكمهما . وكذلك على

العمال المشتغلين فى مجال الزراعة متى كانوا وقت الإصابة يؤدون عملا صناعيا أو يشتغلون بآلات ميكانيكية .

كما صدر فى العام نفسه القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٠ باعتبار أمراض المهنة من أخطار العمل وصرف التعويضات المنصوص عليها فى القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٥٠ للمصابين بتلك الأمراض ، فألزم أصحاب الأعمال بالتأمين ضد الأمراض المهنية لدى احدى شركات التأمين ودفع التعويضات والاعانات المنصوص عليها فى القانون رقم ٨٦ لسنة ١٩٤٢ .

وبعد قيام ثورة ١٩٥٢ أنشئت مؤسسة التأمين والادخار التى تحولت بعد ذلك الى الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية . كما صدر القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٥٨ مسايرا للاتجاهات العالمية الحديثة ، فأدمج كل القوانين السابقة فى قانون واحد عهد بتطبيقه الى مؤسسة التأمين والادخار للعاملين فى القطاع الخاص ، وذلك قبل نشوء القطاع العام . ثم صدر القانون رقم ٩٢ لسنة ١٩٥٩ متضمنا أحكام القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٥٨ ومضيفا اليها أحكاما خاصة ببعض الاصابات لزيادة المزايا وتوفير المزيد من الرعاية للعاملين ، وكان هذا القانون يشترط لاعتبار الحادث إصابة عمل توافر شرطين هما :

١ - أن يقع الحادث أثناء العمل .

٢ - أن يكون الحادث بسبب العمل .

وكان وجوب توافر هذين الشرطين معا يترتب عليه خروج الكثير من الحوادث عن مجال اصابات العمل . لذلك صدر القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ ووضع تعريفا جديداً لإصابات العمل أوسع وأشمل من سابقه ؛ حيث نص على أن « يعتبر الحادث اصابة عمل اذا وقعت الاصابة أثناء العمل أو بسببه ولو لم تقع أثناء العمل » .

وبمقتضى القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ أضيفت الى حوادث العمل وأمراض المهنة حالات الاجهاد والارهاق باعتبارها اصابات عمل ، متى توافرت فى حدوثها شروط خاصة .

التشريعات التى تحكم الصحة والسلامة المهنية حاليا:

تتعدد التشريعات التى تتصل بالصحة والسلامة المهنية ، ويأتى فى مقدمتها القوانين الآتية والقرارات الصادرة تنفيذا لها :

- قانون العمل رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١ حيث خصص الباب الخامس منه للسلامة والصحة المهنية .
- القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٨١ بشأن العاملين بالمناجم والمحاجر .
- قانون التأمين الاجتماعى رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ فيما يختص بتأمين اصابات العمل والعلاج والتأهيل والتعويض عن الاصابة والعجز والوفاة . وينظم عملية الفحص الطبى الدورى للعاملين المعرضين للأخطار الواردة فى الجدول رقم (١) الخاص بالأمراض المهنية والملحق بالقانون . وينظم كذلك تشخيص وعلاج المرضى بأحد الأمراض المهنية الواردة فى الجدول المشار اليه أو المصابين بإصابات العمل ومنحهم تعويض الأجر أثناء الأجازة المرضية وتأهيلهم وتقدير نسب العجز ومنح التعويضات اللازمة .
- القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ بشأن المحال الصناعية والتجارية وغيرها من المحال المقلقة للراحة والمضرة بالصحة .
- القانون رقم ٣٧١ لسنة ١٩٥٦ فى شأن المحال العامة .
- القانون رقم ٣٧٢ لسنة ١٩٥٦ فى شأن الملاهى .
- القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ فى شأن المجتمعات العمرانية الجديدة .
- القانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ بشأن التخطيط العمرانى .
- القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٧٧ بشأن اقامة وادارة الآلات الحرارية والمراجل البخارية .
- القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦ فى شأن الزراعة .

– القانون رقم ١٠٧ لسنة ١٩٨٢ بشأن أجهزة الدفاع المدنى فى المنشآت الصناعية .

– قرار رئيس الجمهورية رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٤ بإنشاء المجلس الاستشارى الأعلى للسلامة والصحة المهنية .

– قرار رئيس الجمهورية رقم ٩٩١ لسنة ١٩٧٦ بشأن الأمن الصناعى والتراخيص .

وقد أعدت وزارة القوى العاملة والهجرة مشروعا جديدا لقانون العمل بديلا عن القانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١ تجرى دراسته واستطلاع آراء الجهات المعنية بشأنه .

تشريعات البيئة المرتبطة بالسلامة والصحة المهنية :

ويقصد بها التشريعات التى تستهدف حماية البيئة فى أماكن العمل وترتبط بالسلامة والصحة المهنية . وهى قوانين متعددة ، من أهمها :

– القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ بإصدار قانون فى شأن حماية البيئة ، وهو أول تشريع يصدر بهدف حماية البيئة وينظم ادارة شئونها فى مصر ، ويعالج تلوث البيئة فى أغلب صوره ، سواء فى البيئة الأرضية أو المائية أو الهواء . وفيما يتعلق بموضوع السلامة والصحة المهنية فقد اشتملت أحكام القانون المشار اليه على ما يلى :

• المواد من ١٩– ٢٣ تنص على التزام المنشآت الجديدة بتقديم دراسة عن التأثير البيئى لها وتقييم وتسجيل الأثر البيئى لتلك المنشآت قبل الترخيص بإنشائها .

• المادة ٣٣ تنص على وجوب اتخاذ الاجراءات المناسبة لضمان عدم تلويث المنشآت للبيئة العامة بالمواد الخطرة ، سواء كانت غازية أو سائلة أو صلبة ، وأوجبت أن يحتفظ صاحب المنشأة التى ينتج عنها مخلفات صلبة بسجل لهذه المخلفات وكيفية التخلص منها .

• المواد من ٣٤ – ٣٦ تتضمن ضوابط عدم تلوث البيئة العامة نتيجة لنشاط المنشآت .

• المادة ٣٨ تنص على ضرورة مراعاة الشروط والضوابط والضمانات لعدم تعرض الانسان أو تلوث البيئة بمبيدات الآفات .

• المادة ٤٢ تنظم الحدود المسموح بها للحد من الضوضاء خارج أماكن العمل وداخلها .

• المادتان ٤٣ ، ٤٤ تنظمان حماية العاملين داخل أماكن العمل من ملوثات الهواء وتوفير سبل الحماية لهم بما فى ذلك اختيار الآلات والمعدات والمواد وأنواع الوقود المناسبة ، وضرورة المحافظة على درجات الحرارة والرطوبة فى الحدود المناسبة وتوفير وسائل الوقاية للعاملين .

– القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ فى شأن حماية نهر النيل والمجارى المائية .

– قرار رئيس الجمهورية رقم ٨٦٤ لسنة ١٩٦٩ بشأن انشاء لجنة عليا لحماية الهواء من التلوث .

الطفولة والعمل :

أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة فى عام ١٩٥٩ اعلان حقوق الطفل الذى أكد على أن البشرية تدين للطفل بأفضل ما يمكنها أن تمنحه ، وأكد على حق الطفل فى التمتع بحماية خاصة ، وأن يعطى الفرصة والامكانات التى تمكنه من أن ينمو بطريقة صحية وطبيعية ، وأن يتمتع بمزايا الضمان الاجتماعى بما فى ذلك التغذية الكافية والمسكن المناسب والتمتع بأوقات الفراغ والخدمات الطبية والتعليم ، وأن يضمن حمايته من كل أنواع الاهمال والقسوة والاستغلال . وفيما يتعلق بالعمل فان الاعلان قد أوصى بأن لا يبدأ الطفل فى العمل قبل بلوغه سناً مناسبة كحد أدنى ، وألا يسمح له بأى حال من الأحوال أن يمارس أى عمل يضر بصحته أو بتعليمه أو يؤثر على نموه البدنى والنفسى والأخلاقى .

وفى تقرير لمنظمة العمل الدولية – الدورة التاسعة والستون سنة ١٩٨٣ – تبين أن هناك من الأطفال تحت سن ١٥ سنة خمسين مليونا

يعملون لكسب عيشهم ، وإن كانت بعض المؤسسات الأخرى تؤكد على أن الرقم يبلغ ٧٥ - ١٠٠ مليون طفل ، منهم ٩٨٪ فى الدول النامية ، وإن لم تخل الدول المتقدمة صناعيا من عمالة الأطفال .

وبالاضافة الى الاستغلال المادى لظروف الأطفال فانهم من الناحية الصحية معرضون للأخطار ، ففى بعض الأحيان توكل اليهم أعمال ضارة بالصحة أو مرهقة ، وقد تكون هذه الأعمال مقبولة للكبار ولكن تأثر الطفل بالمواد السامة أشد من العامل البالغ وقدرته على الاحتمال أقل .

ومشكلة العمالة بين الأطفال مشكلة اقتصادية اجتماعية ولا ينتظر أن يتوفر لها الحل الكامل عن طريق التشريع وحده .

وفى دراسات أجريت على الأطفال العاملين من سن ٧ - ١٥ فى بعض بلدان الشرق الأقصى ، وجد أنهم يعانون أكثر من نظرائهم غير العاملين من أمراض القلب والصدر بدرجة أكبر ، وكذلك من الأمراض الجلدية وأمراض الجهاز الهضمى والجهاز العصبى والنفسى وأمراض الغدد الصماء ونقص التغذية وفقر الدم ، وذلك بالاضافة الى إصابات العمل . وكانت نسبة الأطفال الذين أجابوا بأنهم لا يحبون العمل ٧٥،٧٪ وذلك بسبب الاجهاد أو الأوامر الصارمة والأجر المنخفض والعمل الكثير والبعد عن المنزل والطعام الردىء . وقد أكدت هذه الاتجاهات أيضا دراسات أخرى أجريت فى بعض البلدان الافريقية وبلدان الشرق الأوسط .

والأطفال أكثر تأثرا بالمواد الكيمائية فى بيئة العمل ، نظرا لصغر الحجم وارتفاع سرعة التمثيل فى الجسم وامتصاص كميات من هذه المواد أكبر نسبيا من تلك التى يمتصها جسم العامل البالغ فى الظروف نفسها . كذلك فان قدرة جسم الطفل على التعامل مع السموم أقل منها فى الشخص البالغ ، ولذلك فان منظمة الصحة العالمية توصى بأن الحدود القصوى المسموح بالتعرض لها للأشخاص البالغين لا تنطبق على الأطفال .

وقد وجد أن الأطفال المعرضين للرصاص لديهم الاستعداد لامتصاص كميات أكبر من هذه المادة السامة من البالغين ، وأن الآثار العصبية لهذه المادة على الأطفال أشد منها فى البالغين ، ووجدت علامات مماثلة فى حالات التعرض لعدد من المواد السامة فى البيئة . كذلك وجد أن الأطفال أكثر تأثرا بالضوضاء من البالغين من حيث حدوث الصمم . وتبين أيضا أن وقوع الحوادث والاجهاد أكثر شيوعا بين الأطفال ، نظرا لأن أدوات الانتاج مصممة لتناسب البالغين ، ولم تأخذ فى اعتبارها قدرة الصغار على أداء العمل أو مقاييس الجسم المختلفة .

ولا يجوز أن نقلل من الاهتمام بالصحة النفسية للطفل . فالطفل العامل يعانى من مصاعب نفسية عديدة بسبب الموقف الاقتصادى والاجتماعى المتعثر للأسرة والذى دفع الطفل الى الالتحاق بالعمل . ومن هذه المصاعب :

- أن العمل يحرم الطفل من التمتع بطفولته وانشاء علاقات سوية مع عائلته وأقاربه وأقرانه ، ومن اللعب والراحة عند الحاجة والشعور بالحرية .
- أن العمل يحرم الطفل من حقه فى التعليم والثقافة .
- أن الابتعاد عن العائلة يحرمه من الحنان والرعاية والاشراف والعون ، ويؤدى الى احساسه بالعجز تجاه مشاكل الحياة اليومية .
- أن الانضباط المطلوب فى العمل قد يفوق طاقته ويجعله عرضة للعقاب ، مع عدم القدرة أو الحرية لإبداء الرأى ، وقد يكون مدفوعا الى العمل ضد ارادته لأسباب عائلية مادية ، مما يؤثر على نفسيته بسبب حرمانه من التعليم وتفويت الفرصة عليه للاستفادة من حياته كطفل .
- أن رب العمل يرغب فى أن يتصرف الطفل تصرف العامل

المسئول ، وفى الوقت نفسه فإنه لا يتمتع بحقوق البالغ ويعامل دائما على أنه طفل .

– أن العمل فى خدمة المنازل يجعل المقارنة بين الطفل العامل والطفل المخدوم قاسية من ناحية الحقوق والامتيازات والتعليم وغيرها ، وكذلك علاقته بأفراد الأسرة المخدومة أو بالمجتمع خارجها .

– القسوة التى يعانيها الطفل من مخدومه مع ضعفه عن رد الإهانة عن نفسه .

– مشكلات تعرض الطفل للتسول ومخاطر الانحراف والإدمان .

ولا شك أن هذه العوامل تؤثر تأثيرا سلبيا فى الصحة النفسية للطفل تستمر معه طوال حياته ، وقد تجعل منه مواطنا له مشاكله النفسية .

أما الرعاية الصحية للأطفال العاملين فهى بلا شك أقل من المستوى المأمول ، فليس هناك التزام بالفحص الطبى الابتدائى أو محاولات لفحص الأمراض الطفيلية الشائعة . وخدمات التغذية فى أغلب الأحوال قاصرة لسوء الأحوال الاقتصادية ، وعدم انتظام ساعات العمل ، وعدم احساس صاحب العمل فى غالبية الأحيان بالتزامه تجاه تغذية الطفل . ولا يوجد كذلك اهتمام بالفحص الطبى الدورى أو نظام علاجى تأمينى للعناية بالأطفال العاملين ، بينما تنص المادة الثانية من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ فى شأن التأمين الاجتماعى على سريانه على العاملين الخاضعين لأحكام قانون العمل ممن لا تقل سنهم عن ١٨ سنة .

وفى سبتمبر سنة ١٩٩٠ وقعت مصر على **اتفاقية حقوق الطفل** التى أصدرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة وبذلك أصبحت مصر ملتزمة بكل ما جاء بها . وقد عرفت الاتفاقية الطفل المقصود بالرعاية بأنه « كل انسان لم يبلغ الثامنة عشرة من عمره ما لم يبلغ سن الرشد قبل ذلك بموجب القانون المحلى » ، وقد جمعت الاتفاقية جميع الحقوق التى ينبغى أن يتمتع بها الطفل ومنها : حق الطفل فى التعليم ، وفى التأمين الاجتماعى ، وفى حمايته من الاستغلال الاقتصادى ، ومن أداء الأعمال الخطرة أو الضارة بصحته أو المعوقة لتعليمه .

وفى مصر أنشىء المجلس القومى للطفولة والأمومة بقرار رئيس الجمهورية رقم ٥٤ لسنة ١٩٨٨ ، وكان من بين اختصاصاته :

– اقتراح السياسة العامة فى مجال الطفولة والأمومة .

– وضع مشروع خطة قومية شاملة للطفولة والأمومة فى اطار الخطة العامة للدولة .

– متابعة وتقييم تطبيق السياسة العامة والخطة القومية للطفولة والأمومة .

ثم صدر اعلان رئيس الجمهورية باعتبار السنوات العشر ٨٩ – ١٩٩٩ عقدا لحماية الطفل ورعايته ، ومن بين اهدافه السعى الدائب من أجل توفير حياة أفضل للأطفال .

التشريعات التى حددت قواعد استخدام الأحداث وصغار السن :

عنيت الاتفاقيات الدولية منذ عام ١٩١٩ بتنظيم تشغيل الأحداث وبيان الحد الأدنى للسن التى يجوز فيها تشغيلهم فى الأنشطة المختلفة : الصناعية والبحرية والزراعية ، مع تدرج رفع السن بزيادة خطورة ومشقة العمل .

وتمشيا مع هذا الاتجاه فقد نظم المشرع المصرى قواعد استخدام الأحداث وتشغيلهم فى قانون العمل الصادر بالقانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١ ، وقد عرفت المادة ١٤٣ منه الحدث فى تطبيق أحكام الفصل الخاص بعمالة الأحداث بقولها «يعتبر حدثاً فى تطبيق أحكام هذا الفصل الصبية من الاناث والذكور البالغين اثنتى عشرة سنة كاملة وحتى سبع عشرة سنة كاملة » ، كما حظرت المادة ١٤٤ منه تشغيل أو تدريب الصبية قبل بلوغهم اثنتى عشرة سنة كاملة .

ومراعاة للظروف المتغيرة فى مجال الأنشطة الاقتصادية ، فقد أناطت المادة ١٤٥ من القانون المشار إليه بوزير القوى العاملة اصدار

القرارات الخاصة بتشغيل الأحداث والظروف والشروط والأحوال التى يتم فيها التشغيل والأعمال والمهن والصناعات التى يعملون فيها ، وفقا لمراحل السن المختلفة .

وعلى ضوء ذلك وتنفيذا له فقد صدر قرار وزير القوى العاملة رقم ١٢ لسنة ١٩٨٢ بتحديد الأعمال والمهن والصناعات التى لا يجوز تشغيل الأحداث فيها اذا قلت سنهم عن ١٥ سنة . وهذه الأعمال والمهن والصناعات هى :

١- العمل أمام الأفران بالمخابز .

٢- معامل تكرير البترول .

٣- معامل الأسمنت .

٤- محلات التبريد .

٥- معامل الثلج .

٦- صناعة عصير الزيوت بالطرق الميكانيكية .

٧- صنع السماد ومعامل الحوامض المعدنية والحاصلات الكيماوية .

٨- كبس القطن .

٩- العمل فى معامل ملء الاسطوانات بالغازات المضغوطة .

١٠- عمليات تبييض وصباغة المنسوجات .

١١- حمل الأثقال أو جرها أو دفعها اذا زاد وزنها على ما هو مبين فى الجدول المرفق بهذا القرار .

كما صدر قرار وزير القوى العاملة رقم ١٣ لسنة ١٩٨٢ فى شأن تحديد الأعمال والمهن والصناعات التى لا يجوز تشغيل الأحداث فيها اذا قلت سنهم عن ١٧ سنة . وهذه الأعمال والمهن والصناعات هى :

١ - العمل تحت سطح الأرض فى المناجم والمحاجر وجميع الأعمال المتعلقة باستخراج المعادن والأحجار .

٢ - العمل فى الأفران المعدة لصهر المواد المعدنية أو تكريرها أو انتاجها .

٣ - تفضيض المرايا بواسطة الزئبق .

٤ - صناعة المفرقعات والأعمال المتعلقة بها .

٥ - إذابة الزجاج وإنضاجه .

٦ - اللحام بالأكسوجين والأستيلين وبالكهرباء .

٧ - صنع الكحول والبوظة وكافة المشروبات الروحية .

٨ - الدهان بمادة الدوكو .

٩ - معالجة وتهيئة أو اختزان الرماد المحتوى على الرصاص واستخلاص الفضة من الرصاص .

١٠ - صنع القصدير والمركبات المعدنية المحتوية على أكثر من ١٠٪ من الرصاص .

١١ - صنع أول أكسيد الرصاص (المرتك الذهبى) أو أكسيد الرصاص الأصفر وثانى أكسيد الرصاص (السلقون) وكربونات الرصاص وأكسيد الرصاص البرتقالى وسلفات وكرومات وسبيكات الرصاص .

١٢ - عمليات المزج والعجن فى صناعة أو إصلاح البطاريات الكهربائية .

١٣ - تنظيف الورش التى تزاول بها الأعمال المرقومة ٩ ، ١٠ ، ١١ ، ١٢ .

١٤ - ادارة أو مراقبة الماكينات المحركة .

١٥ - تصليح أو تنظيف الماكينات المحركة أثناء إدارتها .

١٦ - صنع الأسفلت .

١٧ - العمل فى المدابغ .

١٨ - العمل فى مستودعات السماد المستخرج من المواد البرازية أو روث البهائم أو العظام أو الدماء .

١٩ - سلخ وتقطيع الحيوانات وسمطها وإذابة شحمها .

٢٠ - صناعة الكاوتشوك .

٢١ – نقل الركاب بطرق البر أو السكك الحديدية أو المياه الداخلية .

٢٢ – شحن وتفريغ البضائع فى الأحواض والأرصفة والموانئ ومخازن الاستيداع .

٢٣ – تستيف بذرة القطن فى عنابر السفن .

٢٤ – صناعة الفحم من عظام الحيوانات ما عدا عملية فرز العظام قبل حرقها .

٢٥ – العمل كمضيفين فى الملاهى .

٢٦ – العمل فى مجال بيع أو شرب الخمور (البارات) .

القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦ بإصدار قانون الطفل:

فى ٢٥ مارس ١٩٩٦ صدر القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦ بإصدار قانون الطفل مشتملا على تسعة أبواب ، خصص الباب الأول منها للأحكام العامة فنصت المادة الثانية منه على أنه « يقصد بالطفل فى مجال الرعاية المنصوص عليها فى هذا القانون كل من لم يبلغ ثمانى عشرة سنة ميلادية كاملة » ، وخصص الباب الثانى من القانون المذكور للرعاية الصحية للطفل ، والباب الثالث للرعاية الاجتماعية ، والباب الرابع لتعليم الطفل . أما الباب الخامس فقد خصص لرعاية الطفل العامل والأم العاملة ، وخصص الباب السادس لرعاية الطفل المعاق ، والباب السابع لثقافة الطفل ، وخصص الباب الثامن للمعاملة الجنائية للاطفال . وقد حظر القانون المشار إليه فى المادة ٦٤ منه تشغيل الأطفال قبل بلوغهم أربع عشرة سنة ميلادية كاملة ، كما حظر تدريبهم قبل بلوغهم اثنتى عشرة سنة ميلادية .

وأجاز القانون – بقرار من المحافظ المختص وبعد موافقة وزير التعليم – الترخيص بتشغيل الأطفال من سن اثنتى عشرة إلى أربع عشرة سنة فى أعمال موسمية لا تضر بصحتهم أو نموهم ولا تخل بمواظبتهم على الدراسة . وأناط القانون فى المادة ٦٥ منه باللائحة التنفيذية بيان نظام تشغيل الأطفال والظروف والشروط والأحوال التى يتم فيها التشغيل ، وكذلك الأعمال والحرف والصناعات التى يعملون بها وفقا لمراحل السن المختلفة .

ووفقاً لأحكام القانون المشار إليه لا يجوز تشغيل الطفل أكثر من ست ساعات فى اليوم ، يجب أن تتخللها فترة أو أكثر لتناول الطعام والراحة لا تقل فى مجموعها عن ساعة واحدة ، وتحدد هذه الفترة أو الفترات بحيث لا يعمل الطفل أكثر من أربع ساعات متصلة . وحظر تشغيل الأطفال ساعات عمل اضافية أو تشغيلهم فى أيام الراحة الأسبوعية أو العطلات الرسمية . كما حظر فى جميع الأحوال تشغيلهم فيما بين الساعة الثامنة مساء والسابعة صباحاً .

وألزم القانون فى المادة ٦٧ كل صاحب عمل يستخدم طفلاً دون السادسة عشرة بمنحه بطاقة تثبت أنه يعمل لديه وتلصق عليها صورة الطفل وتعتمد من مكتب القوى العاملة وتختم بخاتمه . وأوجب على صاحب العمل أيضاً أن يعلن فى مكان ظاهر من محل العمل نسخة تحتوى على الأحكام التى يتضمنها الفصل الخاص برعاية الطفل العامل ، كما ألزمه بتحرير كشف يوضح أولا بأول ساعات العمل وفترات الراحة ، وأن يبلغ الجهة الادارية المختصة بأسماء الأطفال الجارى تشغيلهم ، وأسماء الأشخاص المنوط بهم مراقبة أعمالهم . كذلك أوجب القانون على صاحب العمل أن يسلم الطفل نفسه أو أحد والديه أجره أو مكافأته وغير ذلك مما يستحقه ، ويكون هذا التسليم مبرئا لذمة صاحب العمل .

ويلاحظ أن هذا القانون فى تحديده للحد الأدنى لسن عمالة الطفل قد راعى سن الانتهاء من مرحلة التعليم الأساسى وهى ١٤ سنة ، كما أنه فى تعريفه للطفل التزم بالسن الذى حددته اتفاقية الأمم المتحدة للطفل وهى من لم يبلغ ثمانى عشرة سنة ، فأزال التناقض الذى كان قائما فى قانون العمل والذى كان يحدد سن الحدث فى مجال العمل

بسبع عشرة سنة ، بينما كانت السن المحددة للحدث فى ظل قانون الأحداث هو من دون الثامنة عشرة .

كما اشتملت مواد الباب السادس من القانون الخاص برعاية الطفل المعاق وتأهيله على أحكام تنظم عمل الأطفال المعاقين ، فقد أوجبت المادة ٨٠ من القانون المشار إليه أن تقوم جهات التأهيل باخطار مكتب القوى العاملة الذى يقع فى دائرته محل اقامة الطفل المعاق بما يفيد تأهيله ، وأن تقوم مكاتب القوى العاملة بقيد أسماء الأطفال المعاقين الذين تم تأهيلهم فى سجل خاص ، وتسلم للطفل المعاق أو من يقوم مقامه شهادة بحصول القيد دون مقابل أو رسم . وألزم القانون مكاتب القوى العاملة بمعاونة المعاقين المقيدين لديها على الالتحاق بالأعمال التى تتناسب أعمارهم وكفايتهم ومحال إقامتهم ، وإخطار مديرية الشئون الاجتماعية الواقعة فى دائرتها ببيان شهرى عن الأطفال المعاقين الذين تم تشغيلهم .

وأناط القانون بوزير القوى العاملة ، بالاتفاق مع وزير الشئون الاجتماعية ، إصدار قرار بتحديد أعمال معينة بالجهاز الادارى للدولة والهيئات العامة ووحدات القطاع العام وقطاع الأعمال العام تخصص للمعاقين من الأطفال الحاصلين على شهادة التأهيل .

وأوجب القانون على صاحب العمل الذى يستخدم خمسين عاملا فأكثر استخدام الأطفال المعاقين الذين ترشحهم مكاتب القوى العاملة بحد أدنى ٢٪ من بين نسبة الـ ٥ ٪ المنصوص عليها فى القانون رقم ٣٩ لسنة ١٩٧٥ بشأن تشغيل المعاقين .

وأجاز القانون لصاحب العمل شغل هذه النسبة باستخدام أطفال معاقين بغير طريق الترشيح من مكاتب القوى العاملة ممن سبق قيدهم بهذه المكاتب . وأوجب على صاحب العمل اخطار مكتب القوى العاملة المختص بمن تم استخدامهم خلال عشرة أيام من تاريخ تسليمهم العمل ، وأن يمسك سجلا خاصا لقيد اسماء المعاقين الحاصلين على شهادة التأهيل الذين ألحقوا بالعمل لديه . وأجاز القانون للمحكمة أن تحكم على من يخالف تلك الأحكام – فضلا عن الغرامة المقررة – بإلزامه بأن يدفع شهريا للمعاق المؤهل الذى امتنع عن استخدامه مبلغاً يساوى الأجر المقرر أو التقديرى للعمل الذى رشح له وذلك اعتباراً من تاريخ إثبات المخالفة ولمدة لا تجاوز سنة . ويزول هذا الالتزام إذا التحق الطفل المعاق بعمل مناسب .

موقف مصر فيما يتعلق بالاتفاقيات الدولية :

أ- **الصحة والسلامة المهنية :** بدأت منظمة العمل الدولية نشاطها سنة ١٩١٩ وتحولت الى إحدى الوكالات المتخصصة التى تتبع الأمم المتحدة فى سنة ١٩٦٤ ، ولها الهيمنة التشريعية الدولية بالنسبة للمسائل العمالية والاجتماعية وتقديم المعونة الفنية للدول التى تحتاج اليها . وهذه الهيمنة لا تعنى السيطرة والالزام ، ولكنها تعنى المساعدة والمعونة وبلورة التشريعات التى تتسم بالمرونة لكى تتواءم ودرجات النمو بالدول المختلفة ، وذلك بإصدار اتفاقيات وتوصيات تتعلق بميدان العمل لتحسين ظروفه بمختلف دول العالم والوصول بمستويات متماثلة فى التشريعات العمالية والتأمينات الاجتماعية والسلامة والصحة المهنية ، وتعمل على إيجاد مساحة واسعة من التعاون والتفاهم بين طرفى الانتاج .

وتعتبر مصر من أوائل الدول التى كان لها سبق التعامل مع المنظمة . فقد انضمت الى المنظمة عام ١٩٣٦ ، وإن كان تعاملها سابقا على هذا التاريخ ، وكان ثمرة هذا التعامل : إنشاء المؤسسة الثقافية العمالية ، وإعداد مشروع الضمان الاجتماعى وقانون مؤسسة التأمين والادخار ، وإنشاء المركز القومى لدراسات الأمن الصناعى وغير ذلك . كما شاركت مصر مشاركة ايجابية فى أعمال المنظمة بحضور الاجتماعات والمؤتمرات واللجان الفنية ، وقامت بالاستعانة بالمنظمة فى حالة مخالفة بعض الدول الأعضاء لاتفاقيات العمل الدولية والتى يكون للعمالة المصرية حقوق قبلها ، وذلك بمساعدة العمال للحصول على مستحقاتهم .

وقد بلغت جملة الاتفاقيات التى صدرت عن المنظمة ١٧٢ اتفاقية ، ١٨٠ توصية - صدقت مصر على ٦٠ اتفاقية حتى ١٩٩٢/٥/٢٦ من بينها ٤ اتفاقيات فى مجال السلامة والصحة المهنية ، وهى على النحو التالى :

- الاتفاقية رقم ١١٥ بشأن حماية العمال من الإشعاعات المؤينة الصادرة فى ١٩٦٠/٦/٢٢ ، وصدقت عليها مصر فى ١٩٦٤/٣/١٨ .

- الاتفاقية رقم ١٣٩ بشأن السرطان المهنى الصادرة فى ١٩٧٤/٦/٢٤ ، وصدقت عليها مصر فى ١٩٨٢/٣/٢٥ .

- الاتفاقية رقم ٦٢ بشأن شروط الوقاية فى صناعة البناء الصادرة فى ١٩٦٧/٦/٢٣ ، وصدقت عليها مصر فى ١٩٨٢/٣/٢٥ .

- الاتفاقية رقم ١٤٨ بشأن حماية العمال من المخاطر المهنية الناجمة عن تلوث الهواء والضوضاء والاهتزازات فى بيئة العمل الصادرة فى ١٩٧٧/٦/٢٠ ، وصدقت عليها مصر فى ١٩٨٨/٥/٤ .

وبديهى أنه لا يمكن أن يغفل التشريع الوطنى ما صدقت عليه مصر من أحكام ملزمة للدول الأعضاء فى هذه الاتفاقيات . ذلك أن المادة ١٥١ من الدستور الحالى تنص صراحة على أن « كل الاتفاقيات الدولية تعد جزءا من التشريع المصرى بمجرد التصديق عليها ونشرها بالجريدة الرسمية » .

وعلى ضوء هذا النص فإنه ينبغى أن نلقى الضوء على بعض الأحكام التى يقترح تضمينها فى التشريع المصرى الخاص (بالسلامة والصحة المهنية وتأمين بيئة العمل) على ضوء التدابير التشريعية وآليات التنفيذ الواردة ضمن الاتفاقيات الأربع المصدق عليها والمشار اليها فى هذا المجال ، وهذه الأحكام هى :

١- تضمين المفاهيم الواردة بشأن : تلوث الهواء - الضوضاء - الاهتزاز ، وفقا للاتفاقية رقم ١٤٨ بشأن حماية العمال من المخاطر المهنية الناجمة عن تلوث الهواء والضوضاء والاهتزازات فى بيئة العمل على النحو الوارد فى الاتفاقية ، ومفاده :

أ- تلوث الهواء : كل تلوث بمواد ضارة بالصحة أو خطر من نواح أخرى .

ب- ضوضاء : كل صوت يمكن أن يؤدى الى ضعف السمع أو يكون ضارا بالصحة أو خطرا من نواح أخرى .

جـ- اهتزاز : كل اهتزاز ينتقل الى جسم الانسان عن طريق أجسام صلبة ويكون ضارا بالصحة أو خطرا من نواح أخرى .

٢- النص على ضرورة إلزام العمال بإجراءات السلامة المتعلقة بالوقاية من الأخطار المهنية الناجمة عن تلوث الهواء والضوضاء والاهتزازات فى بيئة العمل والحد والوقاية منها .

٣- ضرورة تضمين القوانين واللوائح الوطنية ما نصت عليه الاتفاقية رقم ١٤٨ لسنة ١٩٧٧ من التدابير اللازمة للوقاية من المخاطر المهنية الناجمة عن تلوث الهواء - الضوضاء - الاهتزازات فى بيئة العمل والحد منها وحماية العمال من هذه المخاطر .

٤- فصل الضوضاء عن مخاطر الاهتزازات ووضع كل منهما فى بند على حدة لاختلاف نوعية وطبيعة وآثار كل خطر من هذه المخاطر المهنية ، وذلك حسب ما هو وارد ضمن الاتفاقية رقم ١٤٨ بشأن حماية العمال من المخاطر المهنية الناجمة عن تلوث الهواء والضوضاء والاهتزازات فى بيئة العمل والمشار اليها من قبل .

٥- وفقا للاتفاقية الخاصة بشروط الوقاية فى صناعة البناء رقم ٦٢ لسنة ١٩٣٧ ، والتى صدقت عليها مصر فى ١٩٨٢/٢/٢٥ ، فإنه يقترح :

- أن تشمل مواد قانون العمل كل خطر ينشأ عن صناعة البناء ، وأن تكون نصوص هذه المواد مرنة تتسع لتشمل أنواع وأعمال صناعة البناء الجديدة والمتطورة فى ضوء التكنولوجيات الحديثة .

– النص على إيجاد تفتيش يكفل التنفيذ الفعلى لجميع الاحتياطات والتدابير اللازمة فى صناعة البناء .

– تضمين اللوائح التنفيذية للقانون كل البنود الواردة فى الاتفاقية المشار اليها وفقا لآليات واجراءات التنفيذ .

ب - الاتفاقيات الدولية الخاصة بالطفولة والتى لم تصدق عليها مصر :

هناك ١٧ اتفاقية دولية خاصة بالطفولة لم تصدق مصر عليها وهى :

١) الاتفاقية رقم ٥ لسنة ١٩١٩ بشأن الحد الأدنى لتشغيل الأحداث فى الأعمال الصناعية .

٢) الاتفاقية رقم ٦ لسنة ١٩١٩ بشأن تشغيل الأحداث أثناء الليل فى الصناعة .

٣) الاتفاقية رقم ٧ لسنة ١٩٢٠ بشأن الحد الأدنى لتشغيل الأحداث فى العمل البحرى .

٤) الاتفاقية رقم ١٠ لسنة ١٩٢١ بشأن الحد الأدنى لتشغيل الأحداث فى الزراعة .

٥) الاتفاقية رقم ١٦ لسنة ١٩٢١ بشأن الفحص الطبى الإجبارى للأحداث والشبان الذين يشتغلون على ظهر السفينة .

٦) الاتفاقية رقم ٣٣ لسنة ١٩٣٢ بشأن الحد الأدنى لسن الأحداث المشتغلين بالأعمال الصناعية .

٧) الاتفاقية رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٦ بشأن الحد الأدنى لاشتغال الأحداث بالملاحة البحرية (معدلة) .

٨) الاتفاقية رقم ٥٩ لسنة ١٩٣٧ بشأن سن القبول للأحداث فى الأعمال الصناعية (معدلة) .

٩) الاتفاقية رقم ٦٠ لسنة ١٩٣٧ بشأن سن القبول للأحداث فى الأعمال غير الصناعية .

١٠) الاتفاقية رقم ٧٧ لسنة ١٩٤٦ بشأن الفحص الطبى لتقرير لياقة الأحداث والمراهقين للعمل بالصناعة .

١١) الاتفاقية رقم ٧٨ لسنة ١٩٤٦ بشأن الفحص الطبى لتقرير لياقة الأحداث والمراهقين فى الأعمال غير الصناعية .

١٢) الاتفاقية رقم ٧٩ لسنة ١٩٤٦ بشأن تقييد العمل الليلى للأحداث والمراهقين فى الأعمال غير الصناعية .

١٣) الاتفاقية رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٨ بشأن العمل الليلى للأحداث المشتغلين بالصناعة (معدلة) .

١٤) الاتفاقية رقم ١١٢ لسنة ١٩٥٩ بشأن الحد الأدنى لاستخدام صيادى السمك .

١٥) الاتفاقية رقم ١٢٣ لسنة ١٩٦٥ بشأن السن الأدنى للقبول فى العمل تحت الأرض بالمناجم .

١٦) الاتفاقية رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٥ بشأن الفحص الطبى الخاص بلياقة الأحداث للعمل تحت الأرض بالمناجم .

١٧) الاتفاقية رقم ١٣٨ لسنة ١٩٧٣ بشأن الحد الأدنى لسن الاستخدام .

أهم المشكلات التى تؤثر فى تطبيق قوانين الصحة والسلامة المهنية والبيئية :

تتعدد القوانين والقرارات واللوائح الخاصة بالصحة والسلامة المهنية على النحو السالف الاشارة اليه ، وتثار فى مجال تطبيقها المشكلات الآتية :

١- تعدد جهات الترخيص بانشاء المؤسسات الصناعية واختلاف ضوابطه :

يبدأ الترخيص بإنشاء المؤسسات الصناعية فى لجان التراخيص التى تتبع الادارة المحلية ، ومسئولياتها اختيار الموقع خارج الكتلة السكنية حماية للسكان من التلوث البيئى الناجم عن النشاط الصناعى .

ومن مسببات المشاكل : انشاء المستعمرات السكنية للعمال بجوار

المصانع خاصة اذا كانت المساكن فى مهب الريح ، وزحف المساكن عشوائيا الى المناطق غير المخصصة للاسكان ، والتصريح بإنشاء محلات صناعية ملوثة للبيئة أو مقلقة للراحة داخل الكتلة السكنية ، والتباطؤ فى مجابهة المشاكل وفى اتخاذ الاجراءات عند حدوث المخالفات .

والمنشآت المقامة قبل عام ١٩٦١ – ومعظمها تابعة للقطاع الخاص – لم تراع فى معظمها اشتراطات السلامة والصحة المهنية عند الإنشاء ، وظروف العمل فيها متدنية ، وتدور وسائل الوقاية حول مهمات الوقاية الشخصية . أما المنشآت التى أقيمت بعد عام ١٩٦١ فقد أقيم بعضها دون أخذ رأى الأجهزة المسئولة عن السلامة والصحة المهنية ، وأصبحت مصدرا لتلوث بيئة العمل وكذلك البيئة الخارجية لما تلقيه فيها من نفايات ، سواء أكانت غازية أو سائلة أو صلبة . ويتكلف إصحاحها مبالغ طائلة .

وفى المدن الجديدة تقوم الأجهزة المسئولة بتحديد مناطق صناعية ، ويقترح تخصيص مناطق منفصلة لأنواع الصناعات المختلفة (ملوثة وغير ملوثة) حتى لا يتأثر نشاط صناعى من ملوثات نشاط صناعى آخر .

٢- معوقات الحفاظ على بيئة العمل وتقييم المخاطر المهنية والتفتيش على المنشآت:

يكلف القانون جهاز السلامة والصحة المهنية فى وزارة القوى العاملة بالتفتيش على المنشآت – سواء فى القطاع العام أو الخاص – وكذلك الهيئات العامة والحكم المحلى . ويشترط فى أفراد هذا الجهاز : المؤهلات العلمية والخبرة المناسبة فى النواحى الكيمائية والهندسية والطبية . ولهم حق الضبطية القضائية فى مراقبة تنفيذ أحكام السلامة والصحة المهنية فى أماكن العمل .

وقد أسهم فى تدهور الأحوال البيئية (داخلية وخارجية) : عدم اقتناع الادارة العليا فى كثير من المنشآت بأهمية السلامة والصحة المهنية ، كما أن برامج التدريب التى تعقد لمستويات الادارة العليا والوسطى لا تحتوى على قدر كاف من المعرفة بأمور السلامة والصحة المهنية ، وكذلك عدم كفاية الردع فى العقوبات الواردة فى قانون العمل .

وهناك نقص فى الوعى الوقائى لدى الغالبية العظمى من المواطنين بصفة عامة مما ينعكس على عدم التزام العاملين باتباع وسائل السلامة والصحة المهنية .

الجهاز الرقابى الخاص بالسلامة والصحة المهنية :

يتبع الجهاز المنوط به التفتيش على المنشآت للتأكد من تنفيذها لأحكام السلامة والصحة المهنية ، وزارة القوى العاملة والهجرة والمديريات التابعة لها بالمحافظات ، وقد بلغ عدد مكاتب السلامة والصحة المهنية بمدن الجمهورية ١٢٠ مكتبا وعشر وحدات بحوث ميدانية ، يعمل بها حوالى ١١٠٠ أخصائى ما بين طبيب ومهندس وكيمائى ، لهم صفة الضبطية القضائية ، ويؤثر تعدد القوانين والقرارات التى يكلف بالتفتيش على تطبيقها مفتشو السلامة والصحة المهنية – بالسلب على تنفيذ الهدف الأساسى المرجو من التفتيش .

ولمواجهة معوقات جهاز السلامة والصحة المهنية يقترح :

– إعادة النظر فى معدلات أداء مفتشى السلامة والصحة المهنية المعمول بها حاليا ، واحتساب إعادة التفتيش ضمن معدلات الأداء ، حيث إنها تستنفد الوقت والجهد ، وتشكل عبئا إضافيا .

– ضرورة توفير وسيلة انتقال آمنة يستخدمها المفتش للانتقال بها بما يحمله من أجهزة عند عمل قياسات حتى لا تتعرض للصدمات والاهتزاز ، مما يؤثر على كفاءتها ويعرضها للكسر ، علما بأنها بالغة الحساسية وباهظة الثمن .

- توفير المراجع العلمية الحديثة فى مجال السلامة والصحة المهنية التى تصدر عن منظمة العمل الدولية والصحة العالمية وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة ، لتوفير قاعدة سليمة للبيانات الفنية .

- إعداد برامج التدريب المتخصصة فى مجال الكشف عن مخاطر المبيدات الحشرية والمواد الاشعاعية .

أما فيما يتعلق ببيئة العمل ، التى ينظمها قانون العمل والقرارات المنفذة له وقانون العاملين بالمناجم والمحاجر ، فبرغم أنها على درجة كبيرة من التقدم والكفاءة ، الا أن هناك مشاكل عديدة تؤثر على بيئة العمل لعدم تطبيق القوانين . ومن ثم أناط القانون بأخصائى أو فنى الأمن الصناعى : اكتشاف المخاطر فى بيئة العمل وقياسها فى المنشآت التى يعمل بها خمسون عاملا فأكثر . وقد لوحظ فى هذا المجال :

- أن التدريب الذى يحصل عليه مسئول الأمن الصناعى بالمنشأة لا يوفر له القدرة على تقييم الأوضاع واختيار الأجهزة المناسبة أو الحصول عليها .

- أن الجهات المعنية لا تقوم بتدريب أو توجيه المسئولين بالمنشآت الى ما هو مطلوب ، ومن ثم تبقى عملية تقييم بيئة العمل قضية هامشية وأداؤها عشوائيا .

- أسند القرار الوزارى رقم ١١٦ لسنة ١٩٩١ والمعدل للقرار رقم ٣٥ لسنة ١٩٨٢ مسئولية إجراء تقييم بيئة العمل اليومى لأخصائى السلامة والصحة المهنية بالمنشأة ، واكتفى الجهاز الرقابى بتقييم بيئة العمل مرة واحدة فى السنة أو عند تحقيق الشكوى . وحيث إن هناك تقصيرا فى التدريب العملى لأخصائى السلامة بالمنشأة ، لذلك يلزم الاهتمام بهذا النوع من التدريب لوقاية العاملين بالمنشآت .

- عند حدوث أى مشكلات فإن خبرة صاحب العمل والعاملين معه لا تؤهلهم لاستعمال وسائل الوقاية أو أكتشاف الخطأ مبكرا .

- أما الصناعات الصغيرة ، خاصة الخطير منها وبرغم كثرتها ، فإن صاحب العمل فيها يكون دون مستوى المسئولية ماديا أو فنيا .

- أن توصيف وظيفة مفتش السلامة والصحة المهنية ينظم له حدود مسئوليته من حيث :

• رصد وتقييم مخاطر بيئة العمل باستخدام الأجهزة .

• التنبيه على ازالة المخالفات .

• تحرير مخالفة وعقوبتها عادة غرامة .

• الإغلاق فى حالة الخطر الداهم ، وهو أمر نادر الحدوث .

وبرغم أن هناك مواطن كثيرة تعرف مخاطرها ، الا أن عدم كفاية الاجراءات القانونية للردع وطول الاجراءات ومدة التقاضى تحول دون منعها أو الحد منها .

والمشكلة تخلص فيما يلى :

- أن هناك مواطن خطورة تعرفت عليها الجهات التنفيذية ولابد أن تتحرك لمجابهتها .

- عدم استعداد أو قدرة صاحب العمل ، فى أغلب الأحيان ، على توفير مقومات سلامة بيئة العمل .

- عجز الجهات التنفيذية عن الحصول على النتائج التى يتطلبها القانون ، وأسباب ذلك :

• أسباب مادية واقتصادية تضاف الى أعباء صاحب العمل .

• عدم مبالاة أصحاب العمل فيما يختص بصحة العامل .

• عدم جدية اجراءات تنفيذ القانون وغياب العقوبات الرادعة .

• عدم وضوح قضية السلامة كأولوية هامة أمام أصحاب العمل .

وهناك بعض المشكلات الأخرى : فبينما يشترط قانون العمل حصول مسئول الأمن الصناعى فى المصنع على دورة تدريبية معتمدة من معهد معترف به ، فإن التشريعات القائمة لا تحتم أن يكون الطبيب القائم على رعاية العمال مؤهلا أو مدربا فى مجال الصحة المهنية ،

الأمر الذى يؤدى الى تدنى مستوى الأداء فى هذا المجال ، ويؤثر فى قدرة الطبيب على أداء خدمات وقائية للعاملين .

– قرار وزير القوى العاملة رقم ٥٥ لسنة ١٩٨٣ بشأن الاشتراطات والاحتياجات اللازمة لتوفير وسائل السلامة والصحة المهنية فى أماكن العمل ويشمل جداول مستويات الأمان للمخاطر المختلفة – به ١٣٤ مادة كيمائية خطرة ، و٢٨ مادة سرطانية فقط من بين مئات من المواد الكيمائية ، ويحتاج الأمر الى مراجعة هذا القرار وعمل الإضافات اللازمة دوريا .

٣- قصور التشريعات فى مجال السلامة والصحة المهنية :

أ – إن إدخال مواد وتكنولوجيات جديدة بصفة مستمرة الى الصناعة المصرية ، يعرض العاملين الى أخطار جديدة قد لا يشملها جدول الأمراض المهنية الحالى الملحق بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ بشأن التأمينات الاجتماعية مرفق رقم (١) للقانون . وتعمل الهيئة العامة للتأمين الصحى على إبراز تلك التعرضات ومخاطبة وزارة التأمينات لإجراء التعديلات اللازمة للجدول المذكور .

وتسير هذه الاجراءات ببطء يتعارض مع مصالح القاعدة العريضة من العاملين ، ويحتاج الأمر الى اعادة النظر فى الجدول رقم (١) الملحق بقانون التأمين الاجتماعى . بحيث اذا اتضح ظهور مرض مهنى وثبت من البحث العلمى وجود علاقة بين هذا المرض والتعرض المهنى ، فإنه يتعين إدراج هذا المرض بالجدول حتى يستفيد منه العامل . على أن يكون المرض ثابتا ، وأنه كان نتيجة للتعرض المهنى ، وأن تكون الاصابة أثناء الخدمة .

ب – الأمراض التى لها علاقة بالعمل تتسبب فى إحداثها المخاطر المهنية الى جانب عوامل أخرى متعددة ، ولذلك فإن المشرع يجد أنه من الصعب أن يشملها جدول الأمراض المهنية . ولما كانت الهيئة العامة للتأمين الصحى هى الجهة التى تقدم الرعاية العلاجية لمعظم العاملين بالاضافة الى الفحص الدورى لجميع العاملين المعرضين للمخاطر المهنية الواردة فى الجدول ، فإنه من المفيد أن تبدأ الهيئة فى تنفيذ الفحص الطبى الدورى بصورة موسعة ، وهو ما يتيح الفرصة للاكتشاف المبكر للأمراض التى لها علاقة بالعمل وليس فقط للأمراض المهنية . كما ينبغى أن تقوم الهيئة بتشجيع المؤسسات القادرة على توفير الخدمات الصحية العلاجية للعاملين فيها بذات المستوى والمواصفات المتوفرة لدى الهيئة .

وتواجه الهيئة العامة للتأمين الصحى فى مجال الخدمات الوقائية مشكلات تتعلق بالتمويل ، فمنذ أن صدر قرار رئيس الجمهورية بإنشاء الهيئة العامة للتأمين الصحى عام ١٩٦٤ وقانون التأمين الاجتماعى رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ – تحددت الأجور التى يؤديها صاحب العمل مقابل قيام الهيئة بالفحص الطبى الابتدائى والدورى على العاملين ، كما تحددت أجور أطباء الهيئة المعينين أو المتعاقدين الذين يقومون بالفحص الدورى للعاملين . إلا أن أجور الفحوص الطبية التى تحتاج الهيئة إلى إجرائها لاستكمال الفحص الطبى الابتدائى والدورى قد تضاعفت ، كما استحدثت طرق جديدة للفحص لم تكن معروفة من قبل . ومن ثم أصبح العبء المالى الذى تواجهه الهيئة احدى المشكلات التى تهدد امكانية اجراء الفحوص بالكفاءة اللازمة . وفى هذا المجال فقد بلغ العجز المعلن فى ميزانية الهيئة حوالى ٣٠٠ مليون جنيه ، الأمر الذى يتعين معه ضرورة مراجعة فئات أجور الفحص الطبى وأجور الأطباء القائمين بالفحص الدورى فى ضوء المتغيرات ، وأن تلجأ الهيئة الى مصادر تمويل جديدة ، وأن يتحمل صاحب العمل التكلفة الفعلية للفحوص الطبية الوقائية . على أن تتحدد أجور الفحص وأجور الأطباء بصفة دورية بقرارات وزارية وليس بقوانين .

كما ينبغى أن تقوم الهيئة العامة للتأمين الصحى – بالاضافة الى الفحص الطبى الابتدائى والدورى – بتوفير الخدمات الوقائية فى مجال السلامة والصحة المهنية فى المنشآت التى يطبق عليها نظام التأمين

الصحى لتحسين بيئة العمل ، وذلك بالتنسيق مع الادارة العامة للصحة المهنية بوزارة الصحة . وفى حالة تقديم هذه الخدمات الوقائية فإن صاحب العمل يتحمل تكاليف هذه الخدمات فى حدود النظم واللوائح المعمول بها .

لذلك يقترح أن يضاف الى نهاية المادة ٢ من قرار رئيس الجمهورية رقم ١٢٠٩ لسنة ١٩٦٤ – حكم يجيز تقديم خدمات الصحة المهنية فى أماكن العمل التى تشملها خدمات التأمين الصحى بما فى ذلك الخدمات الوقائية وذلك بالتعاون مع الجهات الأخرى المعنية .

جـ – التداخل والقصور فى بعض النظم الموجودة مثل :

– القصور فى اتخاذ الاحتياطات اللازمة للوقاية من مخاطر الحريق : ذلك أن ادارة الدفاع المدنى والحريق وفقا للقواعد المعمول بها حاليا هى التى تحدد جميع اشتراطات الوقاية من الحريق ، دون اشتراك مفتش السلامة والصحة المهنية ، الأمر الذى يؤدى الى وجود قصور شديد فى اشتراطات الوقاية التى يبديها مفتش السلامة والصحة المهنية أثناء التفتيش ، حيث إن لكل صناعة ولكل مادة كيمائية اشتراطات خاصة للوقاية من الحرائق ، ويستوجب ذلك ضرورة التعرف على طبيعة المواد المستخدمة فى كل صناعة . وهذا من صميم عمل مفتش السلامة والصحة المهنية ، مما يتعين معه ضرورة إشراك ممثل للسلامة والصحة المهنية بالقوى العاملة عند وضع اشتراطات الوقاية من الحريق .

– القصور فى توفير اشتراطات السلامة عند ترخيص الآلات الحرارية والمراجل البخارية : إذ إن وزارة الصناعة وفقا للقواعد المقررة هى المنوط بها منح التراخيص للآلات الحرارية والمراجل البخارية ومتابعة اشتراطات الأمان بها . وقد لوحظ أثناء التفتيش أن الادارة المختصة بوزارة الصناعة تقوم فى أغلب الأحيان بصرف التراخيص دون أن تتابع اشتراطات سلامة وأمان هذه الآلات ، ويترك ذلك لمفتشى السلامة والصحة المهنية . كما لوحظ القصور فى اشتراطات الإقامة الخاصة بالتراخيص (مثل شرط المسافة) . وأن كثيرا من المنشآت لا تهتم بالحصول على تجديد الرخص الخاصة بالادارة للآلات الحرارية والمراجل البخارية لعدم فاعلية العقوبة المقررة فى هذا الشأن .

٤ - قصور قاعدة المعلومات المتوفرة فى شأن السلامة والصحة المهنية :

إن البيانات المتوفرة عن أمور الصحة والسلامة المهنية والتى يمكن الحصول عليها من مصادر مختلفة تنقصها الدقة ، إذ تختلف فيها الأرقام من مصدر الى آخر ، كما أن عملية تجميع المعلومات وتصنيفها واسترجاعها تتم بطريقة بدائية فى بعض الهيئات . مما يقتضى التنسيق بين وزارة القوى العاملة والهيئة العامة للتأمين الصحى والهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية فى اطار أسلوب يساعد على جمع البيانات عن مشكلات الصحة والسلامة المهنية بطريقة موحدة ؛ يسهل معها استرجاع البيانات والمؤشرات ووضعها تحت تصرف صانع القرار ، وفى هذا المجال ينبغى مد الجهات البحثية مثل الجامعات ومراكز البحوث بالمعلومات اللازمة ، بهدف الاستفادة من قدرتها على التحليل الدقيق والمساعدة فى التوجه السليم .

وسوف يساعد وجود رقم تأمين قومى موحد على تتبع العامل مهما تغير مكان عمله ، كما يسهل ترتيب الحقائق فى قاعدة المعلومات .

٥ - تطور نظم ادارة قطاعات الصناعة لمواجهة المشاكل الناجمة :

يتحول كثير من الصناعات الكبيرة من إشراف القطاع العام الى الانخراط فى نظام قطاع الأعمال العام ، ومن ثم تختلف الاهتمامات فى ظل النظامين ، ويصبح تحقيق العائد المادى فى ظل قطاع الأعمال العام أكثر أهمية . وفى ظل هذه المتغيرات فإن الاهتمام بالصحة المهنية والأمن

الصناعى رهن بتفهم صانع القرار لأهمية التركيز على سلامة العامل فى زيادة الانتاج كما وكيفا .

وقد أيقنت المجتمعات الرأسمالية فى الدول الصناعية بجدوى الاهتمام بالسلامة والصحة المهنية فى زيادة الانتاج ، وأكدت أن العائد من الاهتمام بهذه الأمور يفوق كثيرا ما ينفق على تطبيق اشتراطات الصحة والسلامة ، كما أن استعمال التكنولوجيات النظيفة التى قد تكون أكثر تكلفة عند الانشاء ، يغطى عائدها جميع التكاليف الاضافية خلال زمن قصير .

وجدير بالذكر أن نظام الخصخصة وتحول الكثير من الوحدات الانتاجية من نظام القطاع العام الى نظام قطاع الأعمال العام ، قد يؤثر على خدمات الصحة والسلامة المهنية . فالادارة المستنيرة للوحدات الانتاجية تدرك الانعكاسات الايجابية للصحة والسلامة المهنية وتوليها الاهتمام الكافى بما يكفل حماية العمال وأدوات الانتاج سواء بسواء . بيد أنه يخشى أن تتجه بعض الوحدات الانتاجية الى صرف اهتمامها لتحقيق أعلى ربح بطرق شتى وتقليص الانفاق على تنفيذ اشتراطات الصحة والسلامة المهنية باعتبارها أحد مظاهر الترف ، ومن ثم تبرز أهمية تدعيم وتقوية الدور الرقابى للدولة خاصة أجهزة تفتيش الصحة والسلامة المهنية ، وتوعية الادارات الصناعية بإشراك الادارة العليا فى الحفاظ على صحة وسلامة العاملين بشتى الطرق .

٦- قصور برامج التدريب فى مجال السلامة والصحة المهنية :

هناك قصور واضح فى تدريب الأطباء والكوادر التخصصية والفنية الأخرى فى مجال الصحة المهنية . فبينما تتوافر فى مصر الجامعات والمعاهد والمراكز البحثية التى يمكنها أن تقدم تدريبا أكاديميا أو تطبيقيا فى هذا المجال ، نجد أن نسبة الأطباء والمهندسين وخريجى كليات العلوم الذين تلقوا تدريبا فى مجال الصحة والسلامة المهنية ضئيلة لدرجة تؤثر على كفاءة الفحص الطبى الدورى . كما يلاحظ قصور برامج التدريب المتخصصة لمفتشى السلامة والصحة المهنية فى مجالات الكشف عن مخاطر المبيدات والمواد المشعة والبترول والبتروكيماويات ، وندرة الموارد المالية المخصصة لعمليات التدريب واقتناء المراجع العلمية الحديثة المستخدمة لتقييم بيئة العمل ، والانعكاسات السلبية لكل ذلك على كفاءة عملية التفتيش .

ويلاحظ أيضا أن البرامج التى تدرس لأخصائى ومشرفى الأمن الصناعى بالمنشآت يقل بها الجانب العملى المتعلق بقياسات بيئة العمل ، وبالتالى لا يؤدى مشرف الأمن الصناعى القياسات البيئية المطلوب إجراؤها ، مما يقتضى وضع برامج تدريب متقدمة ومتطورة لمشرفى الأمن الصناعى يكون معترفا بها ، وذلك بشرط أن يشرف على وضع هذه البرامج مجموعة مختارة من العلماء والخبراء والمتخصصين فى هذا المجال .

٧- قانون التأمين الاجتماعى والوقاية من إصابات العمل :

ينص قانون التأمين الاجتماعى على ضرورة إجراء فحص طبى دورى للعاملين المعرضين للمخاطر المهنية الواردة فى الجدول رقم ١ الملحق بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، وتقوم الهيئة العامة للتأمين الصحى بإجراء هذه الفحوص الطبية ، ثم تبلغ حالات الاصابة بالمرض المهنى لوزارة القوى العاملة . كما ينص قانون العمل على إخطار مكاتب القوى العاملة بالاصابات التى تحدث أثناء العمل أو بسببه .

وبالرغم من إخطار مكاتب القوى العاملة بحالات اصابات العمل ، فإنه نادرا ما تطبق العقوبات التى نص عليها قانون العمل عند مخالفة صاحب العمل للمادة ١١٥ الخاصة بتأمين بيئة العمل .

٨- المجلس الاستشارى الأعلى للسلامة والصحة المهنية والتنسيق بين الجهات المعنية :

إن الهدف الرئيسى من انشاء هذا المجلس هو التنسيق بين الجهات المعنية بالسلامة والصحة المهنية ، ونظرا لندرة اجتماعات المجلس فإن

دوره فى التنسيق لا يتم على الوجه المطلوب لأنه مجلس استشارى ، وليس له دور فعال فى المتابعة أو التنفيذ .

وبينما تشكو وزارة القوى العاملة من قلة عدد الأطباء والكوادر الأخرى ، فإن هناك أعدادا كبيرة من الأطباء الجدد الخاضعين لنظام التكليف ، يمكن الاستعانة بهم مع تحفيزهم بشتى الطرق على الاستمرار فى العمل لدى الوزارة . وهناك أيضا أعداد كبيرة من الأطباء العاملين فى مديريات الصحة بالمحافظات ، على درجة عالية من التدريب والتأهيل لا يستعان بهم على الوجه الأكمل ، لانعدام التنسيق فى هذا الخصوص بين وزارة القوى العاملة ووزارة الصحة ، وقد صدر قرار وزيرى الصحة والقوى العاملة رقم ٤٠١ لسنة ١٩٩٤ للتنسيق والتعاون بين أطباء الصحة المهنية ومديريات الشئون الصحية بالمحافظات ومديريات القوى العاملة ، لسد العجز فى أطباء السلامة والصحة المهنية فى وزارة القوى العاملة .

كذلك فإنه برغم وجود أطباء مدربين فى المحافظات المختلفة فى وزارة الصحة ، فإن الهيئة العامة للتأمين الصحى لا تستعين بهم فى كثير من الأحوال لإجراء الفحص الطبى الدورى . كما أن هناك معامل تحليل ذات كفاءة عالية لدى وزارة الصحة – فى مركز الرصد البيئى ودراسات بيئة العمل – يمكنها أن تكون ذات فاعلية فى تقديم خدمات لأجهزة التفتيش العمالى والأجهزة القائمة على إجراء الفحص الطبى الدورى ولكنها لا تستفيد منها .

وفى مجال استخدام المبيدات – فبالرغم من وجود لجنة مشتركة على مستوى عال بوزارة الزراعة تمثل فيها وزارة الصحة – فإنه على المستوى الذى تستخدم فيه المبيدات فى القرى والمناطق الزراعية المختلفة ينعدم التنسيق بين الوحدة الصحية ومسئولى الزراعة ، مما يؤثر على كفاءة الوحدة فى أداء مهامها لمواجهة حالات الاصابات الناجمة عن المبيدات . كما أن إجراء الفحص الطبى على عمال الزراعة المعرضين للمبيدات أمر بالغ الصعوبة ، ويسهم فى ذلك غياب التنسيق . وعلى مستوى اللجنة العليا للمبيدات يجب أن يكون لوزارة الصحة سلطة القرار فى شأن التصريح باستعمال المبيد ، أو حظره عندما يتعلق الأمر بسلامة العاملين والجمهور . كما يجب أن تدعم وزارة الصحة لكى تتمكن من أداء الدور المطلوب منها فى مجال سلامة استخدام المبيدات ، وخلو المحاصيل الزراعية التى يستهلكها الجمهور من بقايا المبيدات بنسب ضارة .

وبعد صدور قانون حماية شئون البيئة رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ زادت الحاجة الى التنسيق بين جهاز شئون البيئة والوزارات التى تطبق أية قوانين تتصل بالحفاظ على البيئة .

ويقترح إنشاء مجلس أعلى للسلامة والصحة المهنية له صفة تنفيذية ، ويشكل بقرار من رئيس الجمهورية يرأسه وزير القوى العاملة والهجرة ، ويضم أعضاء بحكم وظائفهم من وزارات : الصحة والتأمينات الاجتماعية والصناعة والإسكان والزراعة ، والهيئة العامة للتأمين الصحى ، وجهاز شئون البيئة ، وممثلين عن منظمات العمال وأصحاب الأعمال ، ومن الخبراء فى مجال السلامة والصحة المهنية ، ويكون من اختصاصاته ما يلى :

– رسم السياسة العامة للسلامة والصحة المهنية .

– وضع الضوابط اللازمة لحسن سير العمل بأجهزة السلامة والصحة المهنية .

– مراقبة تنفيذ السياسات والبرامج المتعلقة بالسلامة والصحة المهنية .

– دراسة المشاكل والمعوقات والعمل على ايجاد الحلول المناسبة لها .

– تقرير حوافز للعاملين بجهاز السلامة والصحة المهنية لتكون دافعاً على بذل المزيد من الجهد فى هذا المجال .

- تنسيق الجهود وتنظيم التعاون بين الجهات ذات الصلة بنشاط السلامة والصحة المهنية .

وفى ضوء ما تقدم ينبغى اعادة النظر فى أحكام المادتين ١٣١ ، ١٣٢ من قانون العمل ، وفى أحكام قرار رئيس الجمهورية رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٤ بتشكيل الأجهزة الاستشارية للسلامة والصحة المهنية بما يكفل تخويلها صلاحيات تنفيذية .

٩ - مشاكل الفئات المحرومة من الخدمات :

- عمال الزراعة : ينبغى النظر فى تعديل قانون العمل بما يكفل توفير الرعاية الصحية والسلامة والصحة المهنية للعاملين فى المجالات الزراعية التى يكون العمل بها موسميا ، وتعتبر هذه بداية لتغطية عمال الزراعة ، والتوسع فى ذلك فيما بعد تبعا لمقتضيات الحال ، كما يجب ألا تحول موسمية العمل دون تقديم الرعاية الصحية .

- وهناك فئات مهنية غير عمال الصناعة والزراعة - يتعرضون الى الكثير من المخاطر ولا يتمتعون بما يتمتع به عمال الصناعة من رعاية صحية وقائية . ومن أمثلة هؤلاء رجال المرور ، فمكان عملهم هو الشارع بما يحتويه من ملوثات تنفثها السيارات ، بالاضافة الى غازات أول أكسيد الكربون وثانى أكسيد الكبريت ، والغازات المهيجة للعينين والجهاز التنفسى مثل الغازات المؤكسدة الفوتوكيمائية التى تتكون نتيجة لتفاعل غازات العادم فى ضوء الشمس . كما ترتفع نسبة الرصاص الناتج عن احتراق وقود السيارات المحتوى عليه .

وقد أجريت دراسات متعددة لتقدير تأثير هذه الملوثات على رجال المرور ، وأثبتت ازدياد نسبة الاصابة بالربو والنزلات الشعبية المزمنة بينهم نتيجة التعرض لأتربة الشوارع والغازات المهيجة ، كذلك وجد أن نسبة هيموجلوبين الدم المتحد بغاز أول اكسيد الكربون قد تصل الى ١٥٪ للمدخنين منهم ، ويعزى هذا الى ازدياد نسبة الاصابة بأمراض قصور الشريان التاجى بينهم . وهؤلاء لا يتمتعون بأى نوع من أنواع الفحص الدورى بصرف النظر عن السن أو مدة الخدمة وظروف عملهم التى لا تتيح لهم فرصة الفحص الطبى الدورى ، وهو أمر يدعو الى التحرك للمحافظة على لياقتهم الصحية حتى يمكنهم الاستمرار فى أعمالهم بالكفاءة المطلوبة .

وجدير بالذكر أن هؤلاء هم الذين يوكل اليهم تنفيذ قانون المرور بما فيه من مواد تكفل حماية البيئة فى الشارع ، وهم أول المعرضين لمخاطر تلوثها بصفة مستمرة .

التوصيـــات

وعلى ضوء ما سبق ، وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات ، يوصى بما يأتى :

* افراد تشريع خاص بالسلامة والصحة المهنية يجمع الأحكام المتعلقة بها فى القوانين والقرارات الوزارية العديدة المشار اليها بهذا التقرير ، ويكون مواكبا لما طرأ على هذا الموضوع من تطور عالمى ، وما اشتملت عليه الاتفاقيات والمواثيق الدولية التى وقعتها مصر وصدقت عليها .

- وإلى حين إصدار هذا التشريع ينبغى الاستمرار فى مراجعة التشريعات القائمة فى مجال السلامة والصحة المهنية بغرض التنسيق بينها وتحديثها ، وإضافة ما يلزم من تعرضات وأمراض مهنية الى جدول الأمراض المهنية ، لاسيما إذا ثبت من البحث العلمى وجود علاقة بين مرض ما والتعرض المهنى ، بشرط أن يكون المرض ثابتا بصفة قاطعة ، وأن تكون الاصابة قد حدثت للعامل أثناء الخدمة .

* تعديل بعض مواد قانون العمل الواردة فى الباب الخاص بالسلامة والصحة المهنية ، على ضوء ما ورد بهذه الدراسة من مقترحات .

* المراجعة المستمرة للتعرضات القصوى المسموح بها فى أماكن العمل ، على أن يؤخذ فى الاعتبار أحدث البحوث العلمية والمعلومات

والاتفاقات الدولية المتوفرة فى هذا المجال . وهو ما يقتضى تعديل المادة ٧٠ من قانون التأمين الاجتماعى رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ بما يحقق ذلك .

* تعديل المادة ٢ من قانون التأمينات الاجتماعية رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ التى تحدد العاملين الخاضعين لأحكامه فى فقرتها (ب) ليشمل نصها العاملين الخاضعين لأحكام قانون العمل ممن لا تقل سنهم عن ١٤ سنة ، وهو الحد الأدنى لسن عمالة الأحداث ، حتى تمتد مظلة التأمينات الاجتماعية لتشمل العاملين من الأحداث .

* أن تقوم الهيئة العامة للتأمين الصحى - بالاضافة الى الفحص الطبى الابتدائى والدورى - بتوفير الخدمات الوقائية فى مجال السلامة والصحة المهنية لتحسين بيئة العمل فى المنشآت التى يطبق عليها نظام التأمين الصحى ، وذلك بالتنسيق مع الادارة العامة للصحة المهنية بوزارة الصحة . وفى حالة تقديم هذه الخدمات فإن صاحب العمل يتحمل تكاليف هذه الخدمات الوقائية لأن توفير بيئة عمل آمنة هى من صميم مسئولية صاحب العمل .

* أن تتولى الهيئة العامة للتأمين الصحى تدريب الأطباء العاملين فى المنشآت وفى الفحص الطبى الدورى تدريبا مكثفا فى مجال السلامة والصحة المهنية ، حتى يمكن إجراء الفحص بالدقة الكافية وفى المواعيد المقررة .

* مراجعة فئات أجور الفحص الطبى الابتدائى والدورى وأجور الأطباء القائمين بالفحص على ضوء المتغيرات الاقتصادية ، وتعديل تلك الفئات بما يتناسب والقيمة الحالية لها ، وأن تعمل الهيئة العامة للتأمين الصحى على ايجاد مصادر تمويل جديدة . كما يجب أن يتحمل صاحب العمل التكلفة الفعلية للفحوص الطبية الوقائية والفحص الطبى الابتدائى والدورى . ولكى تسهل مراجعة أجور الفحص وأجور الأطباء بصفة دورية ، ينبغى أن تتحدد قيمة هذه الأجور بقرارات وزارية وليس بموجب قوانين ؛ حتى يتيسر تعديلها كلما اقتضت الظروف الاقتصادية ذلك .

* تشجيع المؤسسات القادرة على أن تقوم بنفسها بتوفير الخدمات الصحية العلاجية للعاملين بها ، على ألا يقل مستوى تقديم هذه الخدمات عما توفره الهيئة العامة للتأمين الصحى من خدمات صحية .

* النص فى قانون العمل على الزام الشركات والمؤسسات التى يزيد عدد العمال بها على ٣٠٠ عامل بتعيين طبيب أو أكثر متخصص فى السلامة والصحة المهنية ؛ أسوة بالنص الذى يوجب على المؤسسات والمنشآت التى يعمل بها خمسون عاملا فأكثر تعيين مسئول سلامة وصحة مهنية .

* إلزام جميع المنشآت بالتعاون مع الهيئة العامة للتأمين الصحى فى تطبيق إجراءات الفحص الطبى الابتدائى ، وذلك لضمان وضع العامل المناسب فى العمل المناسب .

* تعديل المادتين ١٣١ ، ١٣٢ من قانون العمل رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١ ، وقرار رئيس الجمهورية رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٤ الخاص بإنشاء المجلس الاستشارى الأعلى للسلامة والصحة المهنية بما يكفل تخويل هذا المجلس صلاحيات تنفيذية ، وأن يكون من بين اختصاصاته : رسم السياسة العامة للسلامة والصحة المهنية ، والإشراف وتنسيق الجهود والتعاون بين الجهات ذات الصلة بنشاط السلامة والصحة المهنية .

* تخصيص مناطق لأنواع الأنشطة المختلفة واختيار الموقع المناسب لكل منها فى اطار تخطيط عمرانى سليم . كما يلزم إجراء دراسات التأثير البيئى للمنشأة عند اختيار موقعها ، على أن تشمل هذه الدراسات بيئة العمل والبيئة الخارجية ، وأن تجرى بمعرفة خبراء جهاز السلامة والصحة المهنية بالاشتراك مع جهاز شئون البيئة والجهات الادارية المعنية بإصدار التراخيص .

* إشراك جهاز السلامة والصحة المهنية فى إجراءات تحديد صلاحية الموقع ، واشتراطات الدفاع المدنى ومكافحة الحريق ،

والاشتراطات الخاصة بالالات الحرارية والمراجل البخارية ، وذلك بالنسبة للمشروعات الجديدة .

* ضرورة إلزام المؤسسات التى تزداد فيها احتمالات حدوث حرائق بإدخال نظام « الإنذار الآلى » و « الإطفاء التلقائى » الحديث ما أمكن ذلك ، مع ضرورة بناء سلالم للحريق ، وعدم إعطاء تراخيص البناء الا بعد استيفاء ذلك ، ومتابعة عمليات الإنشاء المختلفة حتى يتم التأكد من التنفيذ . وتوفير وسائل الاطفاء المناسبة من مياه ومواد كيمائية مناسبة والتفتيش الدورى عليها ، مع الالتزام بشروط الدفاع المدنى والتدريب عليه .

* الاهتمام بإشراك الادارة العليا بالمنشآت فى موضوع السلامة والصحة المهنية ، وأن تشتمل البرامج الخاصة بالترقى بالنسبة للادارة العليا بالمنشآت الصناعية على الموضوعات الخاصة بتأمين بيئة العمل والسلامة والصحة المهنية وحماية البيئة من التلوث .

* تدعيم وتنمية وتدريب القوى البشرية فى مجال السلامة والصحة المهنية ، مع التركيز على الاهتمام بتدريب أخصائيى ومشرفى السلامة والصحة المهنية بما يمكنهم من القيام برصد بيئة العمل ، وكيفية استعمال الأجهزة الخاصة بذلك ، ومراجعة البرامج التدريبية المتاحة لهم وتحديثها ، ودراسة امكانية تعدد الجهات والأماكن المختلفة للتدريب بشرط توحيد المناهج . مع الاهتمام بتدريب العاملين بجهاز السلامة والصحة المهنية بوزارة القوى العاملة تدريبا متقدما متخصصا فى الداخل والخارج ، ومدهم بالمراجع العلمية والأجهزة والمعدات المعملية والميدانية الحديثة لتقييم بيئة العمل ، وتوفير مستلزمات تشغيل تلك الأجهزة ، وتحسين أوضاعهم الوظيفية .

* إعادة النظر فى العقوبات المقررة لمخالفات قوانين السلامة والصحة المهنية بتشديدها ، وخاصة بالنسبة للمخالفات الجسيمة التى تؤدى الى فقد الأرواح أو الممتلكات .

* الاهتمام بالسلامة والصحة المهنية فى برامج التعليم ومناهجه فى كافة مراحل التعليم لنشر الوعى بأهمية السلامة والصحة المهنية ، وتضمين البرامج الإعلامية فى إطار الارشاد الزراعى والصناعى معلومات تؤدى الى رفع الوعى الوقائى المهنى لدى الفئات المستهدفة .

* إيجاد نوع من الحوافز لحث أصحاب الأعمال على السعى لخفض معدلات إصابات العمل والأمراض المهنية بمنشآتهم .

* الاهتمام بقطاع العمال الزراعيين ودراسة كيفية تأمينهم ووقايتهم من مخاطر أمراض وإصابات مهنتهم ، وذلك من خلال العمل على توفير نظام صحى وقائى وعلاجى من إصابات وأمراض المهنة لتطبيقه على عمال الزراعة ، والاستعانة فى ذلك بالإمكانات المتاحة ماديا وصحيا وتنظيميا ، والتأكيد على ضرورة تدريب الكوادر الصحية بالمناطق الريفية .

* ضرورة الالتزام بتطبيق النصوص الخاصة بالقوانين السارية بشأن استخدام الأحداث .

* العمل على وضع نصوص القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ فى شأن حماية البيئة ولائحته التنفيذية موضع التنفيذ ، لاسيما فيما يتعلق بالحفاظ على بيئة العمل ، وعدم تجاوز الحدود والمعدلات المسموح بها بالنسبة للحرارة والرطوبة والضوضاء وملوثات الهواء داخل أماكن العمل .

* الاهتمام بتطبيق مبادىء السلامة والصحة المهنية فى مجال مشروعات الصناعات الصغيرة .

السلوكيات وعلاقتها بصحة المواطن

تعريف السلوكيات: السلوك الانسانى حصيلة جميع التصرفات والأفعال التى تصدر عن الفرد أو المجموع ، وهو نشاط يقوم به الإنسان متأثراً بالثقافة والتربية والبيئة المؤثرة فى شخصيته . وهو أيضا حصيلة لعناصر حضارية متعددة وجذور ثقافية مَنْبتُها الأديان والحضارة وخبرة الإنسان .

توجهات السلوك: يمكن تقسيم السلوكيات إلى ثلاثة أنواع :

– سلوكيات الإنسان المرتبط بالتقاليد : حيث يلتصق الفرد بالماضى ويقاوم التغيير ويميل إلى الاستمرار فى السلوك الذى تعوّد عليه .

– سلوكيات الإنسان المستقل ذاتيا : وهذا الإنسان يتسم بالسيطرة على أنشطته حيث يتصرف بإيحاء من نفسه ، غير عابئ بالمجموع .

– سلوكيات الإنسان المتوائم مع الآخرين : وهذا الإنسان يتأثر بالآخرين ويؤثر فيهم ويستجيب لهم ويسايرهم .

العوامل التى تؤثر على تكوين الاتجاهات فى السلوكيات:

يبدأ التكوين السلوكى منذ الطفولة ، وينمو مع نمو الفرد متأثرا بعوامل مختلفة هى :

– إشباع الحاجات الإنسانية : مثل الإحساس بأن الأطعمة المكشوفة ملوثة ، وهنا تتكون اتجاهات سلوكية سلبية نحو هذه الأطعمة .

– الخبرات الانفعالية : مثل المرور بخبرة سيئة أو مرضية بعد أداء معين ، حيث تتكون اتجاهات سلبية نحو تلك التجربة أو التجارب السابقة .

– الانصياع للناصحين : مثل تكوين اتجاهات سلوكية لكسب رضا من ينصحون الفرد باتباعها .

– التأثر بالتوجيه : مثل التأثر بتوجيه الأسرة والمدرسة ووسائل الإعلام ودور العبادة .

وقد تكون السلوكيات متأثرة بأكثر من عامل من هذه العوامل ، وفى هذه الحالة تكون أكثر رسوخا وأشد قوة .

هذا ويقوم الفرد فى حياته اليومية باتباع سلوكيات معينة لإشباع حاجاته ورغباته ، وتتفاوت نتائج هذه السلوكيات من حيث فائدتها أو ضررها بصحته ، وغالباً ما يقوم الإنسان بتبرير سلوكه لكى يتوافق مع ما يرغبه .

وتتأثر السلوكيات بعدة عوامل ، من أهمها :

– تأثير الأسرة .

– المؤثرات والاتجاهات الشخصية مثل : الإدراك ، الحاجة ، الدوافع .

– المؤثرات الثقافية ، مثل التعليم والاعلام ، وثقافة المجتمع وإيمانه وتقاليده .

– المؤثرات الاجتماعية ، مثل العادات والمعتقدات .

– المؤثرات الاقتصادية .

– المؤثرات البيئية والمجتمعية ، مثل : تأثير زملاء الدراسة ، زملاء العمل ، الأصدقاء ، زملاء النادى .

وتتأثر السلوكيات الصحية بالتنازع بين رغبتين يتعين إشباعهما :

– الرغبة فى اتباع السلوك السليم للمحافظة على الصحة ، ومن ثم يكون للعقل والعلم دورهما (دوافع عقلية) .

– الرغبة فى اتباع سلوكيات مشكوك فيها لإشباع رغبات وهو يعلم بآثارها الضارة (دوافع عاطفية) .

السلوكيات الضارة بالصحة:

هناك سلوكيات كثيرة تؤثر سلبا فى الصحة ، منها :

- السلوكيات المؤثرة فى أسلوب الحياة والعمل .

- السلوكيات فى مجال الغذاء والنمط الاستهلاكى .

- السلوكيات فى مجال استهلاك الدواء .

- السلوكيات فى مجال تلوث البيئة .

- إحداث الضوضاء فى التعاملات والتجمعات .

- السلوكيات فى مجال المناسبات الدينية والاجتماعية (الموالد والأعياد والأفراح) .

- العادات الضارة مثل التدخين والكحوليات والإدمان الدوائى وغير ذلك .

- عادات الرضاعة والفطام الخاطئة .

- قضية ختان الإناث .

- الابتعاد عن ممارسة الرياضة وسوء استثمار أوقات الفراغ .

- السلوكيات الشخصية التى تمارس فى المدارس والمنازل وسلوكيات المرضى والزوار بالمستشفيات .

وسوف تركز هذه الدراسة على السلوكيات فى مجال الصحة والقائمين عليها والأداء فيها . حيث ظهرت مستجدات فى ساحة الطب من خلال ممارسات جديدة واكبت قضايا الهندسة الوراثية وهندسة الإنجاب ، وكذلك قضايا صنع القرار العلاجى والصحى والسلوكيات الحاكمة فيها وضبط جودة الأداء الصحى وسلوكيات الاستهلاك الدوائى وترشيده ، وجميعها يستدعى دراسات منفردة فى مراحل قادمة . وسوف نركز فيما يلى على : سلوك المواطن وعاداته وتأثيرها فى صحته من حيث :

- حقوق المرضى .

- العادات الضارة بالصحة .

- الاهمال والاساءة للطفل .

- تكوين الكوادر الطبية وتنمية القائمين على المهنة .

ثم ملحق عن : السلوكيات فى البحث العلمى عامة والطبى خاصة .

سلوك المواطن وعاداته وتأثيرها فى صحته :

المواطنون وسلوكياتهم وعاداتهم كثيرة ومتعددة منها السليم ومنها ما هو ضار ، وعلى سبيل المثال : التدخين ، عدم التحرز من العدوى ، مخاطر الطريق ، الإصابات بشتى أنواعها ، تلوث البيئة ، الادمان ، الزحام والتكدس ، رعاية الأمومة والطفولة والمسنين ، السلوك فى النوادى والتجمعات والمساكن ووسائل الترويح ، الحدائق وعدم مراعاتها نظافة وعناية ، عدم احترام النظام فى الشارع المصرى ، سوء التصرف فى حالة الكوارث الطبيعية الطارئة من زلازل وحرائق وأعاصير ، الاهمال المؤدى الى حوادث وكوارث ، التهاون فى حماية النيل ، التعامل مع وسائل الإسعاف السريع من أهالى المرضى وعدم احترام مرورها فى الطرق المزدحمة .

إن أى إهمال فى المسلك الصحى القويم يعود على المهمل نفسه وعلى أسرته والمجتمع بالضرر وتزايد المرض والمخاطر .

أولا: حقوق المرضى:

لما كانت الصحة حقا من حقوق الانسان فالحفاظ عليها واجب على الدولة وعلى الأطباء والافراد ، وهى حق مؤكد خاصة للمرضى ، فإنه من الامور المدرجة تحت اطار البحث : دراسة ما يتعلق بحقوق المرضى قبل الهيئات الطبية ، وذلك لأن للمريض الحق فى الرعاية الطبية السليمة واختيار من يعالجه . كما أن له الحق فى أن يقرر التزامه الدينى ، وهذا مُلزم للطبيب المعالج .

وللمريض الحق أيضا فى أن يُثقَّف بل يُعلَّم طرق العناية الصحية وأسس الوقاية لتعريفه بالمسلك السليم ، ولكى يبتعد عن المضار ويمارس فى حياته الأسلوب المفيد لنفسه ومجتمعه ، ولا يتم ذلك الا بوجود منظومة للثقافة الصحية المؤثرة فى الإنسان الصحيح قبل المريض ،

ويتأتى ذلك إما بنصح الطبيب أو بنشرات أو دوريات أو إذاعات يتولاها متخصصون ، أو بعلماء على قدر كبير من المعرفة .

وللمريض أن يعرف محتوى سجله المرضى ، ولا ينبغى أن تُخفى عنه حقيقة مرضه إلا اذا كان ذلك يجلب عليه خطرا أو تدهورا نفسياً فى حالته المرضية ، مع مراعاة اختلاف الأعراف فى أسلوب المصارحة . وله أن يختار طبيبه المعالج ، بل والمستشفى الذى يتم فيه العلاج . وهذا ينطبق على كل أنماط الرعاية الصحية ، بما فيها الرعاية الأولية أو التأمينية أو الخاصة ، كما له أن يستشير من يشاء فى أى وقت بعد استئذان المسئول عنه ، وأن يبدى رأيه فيما يخص حالته الصحية وطرق العلاج . وللطبيب أن يدلى برأيه فى هذه الملحوظات بما يتفق مع المفهوم العلمى .

وللمريض الحق فى أن يبدى موافقته على العلاج ، أما المريض غير كامل الادراك فتتم الموافقة من ولى أمره ، واذا ما تعذر ذلك فتعتبر الموافقة غير لازمة خاصة فى الحالات الحادة ، وهذا انقاذا لحياته ، مثل (حالات الحوادث والحالات الطارئة) .

وثمة حق آخر للمريض هو السرية التامة فيما يتعلق بمرضه دون إفصاح ، حيث يلتزم الطبيب بالسرية الكاملة فيما يتعلق بنوعية المرض وتشخيصه وعلاجه واحتمالاته ، وذلك باستثناء بعض الحالات التى يمثل كتمانها عن أقرب الناس الى المريض خطراً وضرراً ، وكذلك لابد أن يحافظ الطبيب على هذه السرية حتى بعد مماته . ويستثنى من ذلك ما يتعلق بسلامة ذويه اذا ما كان فى ذلك نفع للأقارب فى توقى بعض الأمراض ، خاصة ما يورث منها أو ما هو مطلوب قضائيا .

والمعلومات المرضية يجب أن تسجل وتحفظ فى أماكن خاصة لمنع تسربها ، ويستثنى من ذلك : الابلاغ عن المرض فى أوقات الأوبئة ، أو الحالات التى تلزم العزل حيث يوجب القانون ذلك .

واحترام كرامة المريض فضيلة سلوكية هامة ، إذ لابد أن يكون الفحص الطبى مشمولا بكل احترام لجسد المريض حتى لا تنكشف خبايا مرضه للآخرين ، ويكون مستورا عن الغير . كل ذلك ليس مقصورا أثناء الفحص الاكلينيكى المنفرد فحسب ولكن فى قاعات الدرس ، ومن ثم يجب ألا يكون المريض أداة تجربة أو بحث إلا برضاه ، وبالاضافة الى ما سبق فانه يتعين فى التسجيل والنشر العلمى أن تُخفى سمات المريض بل تخفى أى علامة تشير الى معرفته .

ومن جهة أخرى فإنه يجب على الطبيب أن يقوم بعمله خير قيام مستمسكا بالسلوك القويم والالتزام ، ولا يتخلى عن ذلك العمل الا فى حالتين :

الاولى : هى رفض المريض العلاج شريطة أن يكون فى حالة وعى كامل وليس فى حالة ذهنية أو إدراك غير سليم .

الثانية : فى حالة إهانة الطبيب ، حيث يتعذر عليه أن يؤدى عمله بالأسلوب القويم ، وله أن يحيل المريض الى طبيب آخر يختاره .

أما فى غير ذلك فإنه يجب على الطبيب أن يقوم بعمله مهما كانت الظروف حتى فى حالة الحرب أو مع مخالفيه فى العقيدة أو الجنس ، فالطب رسالة تؤدى بلا ميول متحيزة أو اختيار .

ومن السلوكيات التى يجب أن يتحلى بها الطبيب : الصدق فى القول والعمل والأمانة وحفظ العرض والأسرار وعدم المغالاة فى الأجر ، وتحديد مدة العلاج اللازمة ، وعدم المبالغة فى الفحوص والاختبارات المطلوبة .

كذلك فإن الطبيب يجب أن يضع المساءلة القانونية نصب عينيه حتى لا يقع تحت طائلتها . وعلى سبيل المثال لا الحصر ، فالاجهاض غير القانونى مرفوض تماما ، والتستر على الحالات المعدية التى من المفروض الابلاغ عنها - كلها قضايا تؤدى الى مساءلة الطبيب قانونا وشرعا .

ومن المتعارف عليه أن عدم استشارة من هو أقدر علما وأكثر خبرة

حين يصعب تشخيص المرض بالكفاءة التى تؤدى الى علاج سليم تدعو الى مساطة الطبيب .

وبالاضافة الى كل ما سبق فإن مراعاة الحالة النفسية للمريض أحد واجبات الطبيب ، حيث يتعين عليه أن يؤازر المريض فى محنته للتخفيف عما به من داء (Patient Advocacy) مع حسن المعاملة والاستماع لشكواه وتهدئة قلقه ، والتزام الطبيب كاملا بحقه فى قرار العلاج (Doctor's Autonomy) .

ثانيا : العادات الضارة بالصحة :

هناك ظواهر لممارسات مستهجنة من المواطن وبعض المهنيين تحتاج الى معالجة ، مثل :

- التدخين والضرر الذى قد يقع على المدخن والمحيطين به .
- الادمان وما يحدثه من أضرار صحية وخلقية وأسرية ، وانعكاس ذلك على المجتمع.
- إساءة استخدام الطريق وتلويث البيئة وما يترتب على ذلك من أمراض ضارة للمجتمع .
- الخمور وباقى المسكرات وأثرها على الشخص وأهله .
- سلوك التعامل بإهمال مع الأسلحة وما ينجم عنها من حوادث قد تكون قاتلة .
- الحرائق بسبب إهمال البعض ، مع قصور سلوكى يؤدى اليها .
- سوء استعمال موانع الحمل وما قد ينجم عن بعضها من أضرار وسلوكيات غير سويّة .
- سوء تصرفات « الداية » ومخاطر تدخلها فى الحالات الصعبة دون اللجوء للأخصائيين.
- سوء استعمال المبيدات الحشرية والزراعية وما قد يتسرب منها للمياه والغذاء .
- كثرة المخلفات التى تؤدى إلى توالد الحشرات كالبعوض والذباب خاصة .
- تزايد مشكلة الازدحام واكتظاظ الأماكن بالسكان وما ينجم عن ذلك من مشكلات خُلقية واجتماعية ومرضية .
- عدم الاهتمام بمشكلة الضوضاء وأثرها على السمع والنفس .
- عدم رعاية أو فحص العمالة المشتغلة فى التعامل مع المواد الغذائية ، خاصة الباعة الجائلين وما يجلبونه من مرض .
- قضية نقل الأعضاء الآدمية منها وغير الآدمية ، والسلوك الطبى الصحيح وآراء الفقهاء والمشرعين فى ذلك والاتجار فى الأعضاء البشرية .
- سلوكيات التعامل مع قضايا الاضراب عن العمل أو الطعام والأضرار المترتبة على ذلك ، وسلوك الأطباء تجاهها .
- التعامل مع المرضى الميئوس من شفائهم ورأى الأطباء فى شأن إنهاء الحياة (ما يسمى بقتل الرحمة) .
- المعالجة بالمراسلة وهل هى جائزة وعملية ، وتلك قضية مستحدثة لها مخاطر وانحرافات بجانب فوائدها .

ثالثا : الإهمال والاساءة للطفل :

كثر الحوار حول قضية إهمال الطفل (Child Battering) لما تنطوى عليه من إساءة للأسرة وتدمير للطفل وللمجتمع ، واذا كانت أساليب رعاية الطفل السليمة واجبة ، إلا أنها قد تختلف باختلاف الشعوب وعاداتها أو قدرتها المادية والمعنوية ، ولكن المتفق عليه أن هذه الرعاية واجبة فى حدود طاقات المجتمع الذى يعيش فيه الطفل . ومن هذا المنطلق تبرز بعض النقاط مثل رعاية الطفل رعاية اجتماعية كاملة كقضية تحتاج الى ايجاد تخصص جديد مشترك بين : الأطباء المهتمين بصحة الاطفال ، والأخصائى الاجتماعى ، وأطباء النفس المتخصصين

فى مجال رعاية الطفل وترشيد الكبار ، والمعنيين بتعليم الأطفال ، ورجال القانون .

ومن ثم لابد أن تشمل أسس الرعاية الصحية الأساسية للطفل وتنشئته ما يأتى :

– تفادى زواج الأقارب بقدر الإمكان ، ومعالجة الأمراض التناسلية ، حتى لا يؤدى ذلك الى تشوهات خلقية وسلوكية وتخلف عقلى والتأكد من فحص الراغبين فى الزواج للحد من أمراض الطفولة .

– مواجهة تزايد حالات الاعتداء الجنسى على الطفل – والتى توشك أن تكون ظاهرة عالمية – وضرورة تشخيصها استناداً الى الشهود والفحص .

– قضية إهمال الطفل وإساءة تربيته أو إهماله وارتباطها بالحالة العائلية ، وكذلك التغلب على ما يواجه الاستقرار العائلى والوفاق الأسرى من مشكلات ، وأهمية دراسة دور المرأة العاملة فى رعاية الابناء ، والاهتمام بدور الحضانة .

وفى هذا الصدد يجب التفرقة بين الإهمال والاعتداء ، فالإهمال من فشل الأسرة والاعتداء هو الايذاء المتعمد .

– أهمية الرعاية النفسية والطبية للأسر بواسطة الزائرة المجتمعية الصحية التى تتعاون مع طبيب الأسرة فى رعاية الطفل .

وفى كل حالات الاعتداء أو الإهمال البيِّن يجب على الطبيب أن يبلغ الجهات المسئولة بما حاق بالطفل ، مع اقتراح عزله عن بيئته الضارة .

– رعاية الأم أثناء حملها وبعد الولادة ، والقدرة على توجيه الأسرة للرعاية السليمة للطفل منذ ولادته الى أن يستطيع رعاية نفسه .

– دور الزائرة الصحية ورعايتها المستمرة للاسرة ، ودورها فى رعاية الطفل لمعرفة حالته ودراسة أحوال الأسرة قبل أن يحدث له مكروه .

– يجب أن تشمل السرية جميع نواحى الإهمال حفاظا على مستقبل الطفل ، سواء كان الاعتداء جسديا أو نفسيا أو جنسيا ، منعا لمعوقات قد يواجهها فى مراحل نموه وفى مستقبل حياته .

رابعا: تكوين الكوادر الطبية وتنمية القائمين على المهنة :

– بدءاً من اختيار الأكفاء من الطلاب لدراسة الطب ، فالطب ليس دراسة نظرية فحسب ، بل هو دراسة عملية واكلينيكية تتطلب الدقة والمهارة والشخصية السوية .

– الاهتمام بمرحلة ما قبل التخصص أى فترة الدراسة للطلاب ، وهى فترة تتميز بالأعداد الكبيرة التى يصعب معها تجويد التدريب العملى والاكلينيكى ، ووضع الأسس السلوكية المطلوبة .

– الاهتمام بغرس القيم والسلوكيات فى فترة التعليم والاستزادة منها بعد ذلك .

– الالتزام بالقواعد السلوكية وبالقسم الذى يحدد ارتباط الطبيب بقواعد المهنة والتعامل فيها .

– الاهتمام بالتعليم الطبى المستمر والدراسات العليا ، حفاظا على حق المجتمع من عطاء التقدم فى العلوم والتكنولوجيا الطبية المستحدثة .

التوصيات

وعلى ضوء ما سبق ، وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات ، يوصى بما يأتى :

* يجب أن يكون المسلك القويم والاخلاقيات فى المجالات الصحية هما الوازع الأساسى للقائمين على أدائها ، وأن يكون رائدهم الصدق فى القول والاخلاص فى العمل ، مع غرس الخصال الحميدة فى فترة إعداد الطبيب .

* الاهتمام بدور العلاج فى المستشفيات العامة والخاصة لأنها الملجأ الأول للحالات العاجلة والخطيرة للقادرين ولمحدودى الدخل ، ومراعاة المسلك القويم فيهما علاجيا وماديا .

* أن يُعدَّ معاونو الطبيب وخريجو المعاهد الفنية الصحية إعدادا

لائقا ليساندوا الطبيب فى عمله من خلال الأداء والسلوك السليم المطلوب .

* الاهتمام بالمختبرات الطبية ورفع مستواها .

* ترشيد استخدام الدواء الذى يحتاجه المريض ، وتحديد مواصفاته بدءا من مكوناته الأساسية ومصادرها المطابقة للاستعمال بعد تجربتها ، تفاديا للآثار الجانبية ، مع مراقبة أسعار الدواء ومتابعة أساليب العلاج .

* زيادة الاهتمام بالتمريض بشتى درجاته ، بدءاً من الممرضة القانونية التى هى سند للطبيب وساعده ، والى الممرض القادر الأمين المؤهل بما يناسب التخصص ونوعيته ، وأن يكون التدريب على أيدى الخبراء المتخصصين .

* الاهتمام برأى جمعيات الطب والقانون المحلية والعالمية فى تقييم أداء الطبيب تجاه مرضاه ، مع الأخذ فى الاعتبار الضوابط الموضوعة فى هذ الشأن وتبصير العاملين بتلك الضوابط .

* أن مصارحة المريض بحقيقة مرضه لها قواعد وشروط ، ولها ظروف واحتمالات ، وهى أمور يجب أن يراعيها القائم بالعلاج .

* ضرورة الاهتمام بالمستحدثات فى مجالات العلاج - بعد استنادها الى قواعد العلم والدين الصحيحة - خاصة فيما يتعلق بالإنجاب ، وقضايا طفل الأنابيب ، واستئجار الرحم ، وعمليات الإخصاب والتلقيح ، وقتل الرحمة .

* أن يؤخذ فى الاعتبار علاقة الأطباء بعضهم ببعض ، خاصة فى دور العلاج وخارجها ، وأن يحرص الممارس العام على تقدير من قام بتنشئته وتعليمه ، على أن يراعى الاستفادة من أساتذته فى كل جديد ومفيد على الدوام .

* أن الطب الشعبى والعلاج بالشعوذة وممارسة ما يسمى بالطب البديل من غير الاطباء وكذلك العلاج بالأعشاب - كل ذلك يجب مواجهته ودراسته ووضع ضوابط له ؛ حتى لا يؤدى ذلك الى تفاقم الأمراض .

* أن احترام المريض واجب ، حيث يتحتم ألا يكون الانسان حقل تجارب بحثية بدون ضوابط علمية وقانونية .

* ضرورة الالتزام بسلوكيات البحث العلمى والطبى لاسيما فى مجال البحوث الدوائية والسريرية .

* أن الدعاية الطبية والدوائية يجب إخضاعها لرقابة مشددة ، فمهنة الطب يجب أن تتسم بالوقار وحسن الأداء .

* ضرورة وضع معايير وقواعد خاصة للجمعيات التى لها علاقة بالطب ووضع حدود ضابطة لكل جمعية ، وتحديد دورها وتوجيهه لخدمة المجتمع من خلال رفع مستوى المهنة وسلوكياتها .

ملحق

السلوكيات فى البحث العلمى عامة والطبى خاصة

عندما تُذكر السلوكيات أو الأخلاقيات فى البحث العلمى ، فإن المقصود فى هذه الدراسة هو البحوث الطبية والدوائية .

الفكرة والدافع: اول ما يذكر هو الفكرة الأولى فى مجال إجراء البحث ، فقد يكون ذلك الغرض ابتكار جديد أو اضافة لما هو قائم . والابتكار قضية صعبة ولكنها قضية العصر ، أما الاضافة فهى زيادة مطلوبة على وضع قائم . والدافع للبحث قد يكون تلقائيا أو تكليفا من جهة العمل للحصول على فائدة مادية أو معنوية .

المراجع : يبدأ الباحث فى إعداد المراجع ، ويجب أن تكون ذات سند سليم لا شبهة فيه ، فالمراجع نوعان : القديم منها والحديث ، وكلاهما لازم ، فما نشر عن البحث قديما يعتبر أساسا للبدء فيما انتهى

اليها السابقون ، وبذلك يقل التكرار ويقصر الوقت ويتفرغ الباحث للانتقال الى نقطة أخرى ، ومن أخلاقيات البحث ألا ننكر حق الغير ، ويجب تحديث المراجع ، فاستخدام الجديد منها يضيف الى البحث قيمة علمية مفيدة .

موضوع البحث: ينبغى ذكر الآراء المختلفة فيما يتعلق بموضوع البحث ، ما له وما عليه بأمانة ودقة . فالرأى والرأى الآخر هما السبيل لاستخلاص الرأى السليم والمتفق عليه .

مادة البحث : كل ما سبق هو توضيح للرؤية لكى نبدأ مسيرة العمل وأسلوبه ، وهو إعداد المادة المستخدمة ، وقد تكون المادة جمادا أو نباتا أو حيوانا أو انسانا ، وكل من هذه وغيرها تحدده أصول علمية وخلقية وسلوكية ، يجب تقديرها عند إجراء البحث .

وفرة المادة : فالبحث الذى يشمل أعدادا كبيرة من الحالات والتجارب هو أفضل من البحوث المقتضبة التى تقل حالاتها – حيث تصبح النتائج أقرب الى الصواب . أى أنه عندما يزيد عدد الحالات تكون النسبة أدق ، وتقرب من الواقع الصحيح .

مجال البحث : مكان البحث يجب أن يكون صالحا ومعداً لإجراء البحث ، تقديرا للباحث ومادة البحث .

خطة البحث : يجب أن تكون خطة موضوعة محددة ، وذلك بأن يبدأ الباحث اختيار المواد السليمة التى تصلح لأداء البحث ، ولا يتسرع فى عمله ، ويحاول جاهدا التغلب على مواجهة أى معوقات أو تفاديها حتى يصل إلى هدفه .

تجنب المخاطر : من أخلاقيات البحث ألا يعرض الباحث نفسه أو يعرض الغير لضرر أو مكروه ، وأن يراعى الله حفاظا على من وهب نفسه لكى يكون حقلا للبحث الطبى ، وإن كان ذلك واجبا فى كل بحث علمى إلا أنه حتمى فى مجال البحوث الطبية .. فالتعرض للاصابة أو للمرض أو العدوى محتمل فى البحوث الطبية ، وهنا تكون المساءلة .

الوصول الى النتائج : يجب أن تراعى الناحية الإحصائية السليمة والمقبولة ، وهذا شرط ينبغى اتباعه ، فالبحث الذى ليست فيه بيانات إحصائية صحيحة يكون غير مقبول .

وهنا لابد من مقارنة النتائج بما سبق اقتباسه من آخرين موثوق بهم ، فهذه المقارنة تظهر مواطن القوة فى البحث ، وخاصة اذا ما كان هناك حياد . فالنتائج السلبية الدقيقة قد تفيد أكثر من نتائج إيجابية خاطئة .

لغة البحث : يجب أن تكون لغة البحث على مستوى علمى ولغوى عال ، مع خلوها من الأخطاء ، سواء فى الطباعة أو الهجاء ، مما يجذب القارىء والمستفيد من البحث والحكم عليه بالجودة .

البحث المنفرد والجماعى : فالبحث المنفرد يبين قدرة الباحث على الأداء والاعتماد على النفس ، والبحث الجماعى يضيف الى البحث آراء وجهد الآخرين ، ويُظهر بوضوح نصيب الباحث من البحث ، ويعطى كل ذى حق حقه . وللباحث الاستعانة بمن له خبرة فى موضوع البحث فهذا إثراء له وتأكيد لقيمته . وتذكر المراجع مرتبة ومحددة .

مكان وطريقة النشر : فالبحث العلمى عامة والطبى خاصة له أماكنه ، ويحسن أن ينشر البحث فى أماكن معروفة وتشتهر بجديتها واحترامها ، والاعلان عن البحث المقصود به الشهرة يسيء إلى البحث . ويجب أن يكون ما يذكر فى الصحف مبسطا للتنوير والارشاد والتحرز من الأضرار ، ويوجه إلى إرشادات طبية سليمة .

كما أن الفائدة المرجوة من البحوث البناءة هى خدمة المجتمع واقتصادياته وتنمية موارده ، فالبحث التوضيحى ذو الفائدة التى تعود على البيئة وساكنيها جدير بالتقدير .

البيئة

مصر والاتفاقيات والمعاهدات الدولية في مجال حماية البيئة

تهدف هذه الدراسة الى التعرف على الوضع القانوني لمصر في اطار الاتفاقيات والمعاهدات والبروتوكولات الدولية والاقليمية في مجال حماية البيئة (وتشمل التشريعات الدولية والاقليمية للبيئة) وفقا للأوضاع القانونية بين الانضمام والتوقيع والتصديق ، ومدى تطبيق التزام مصر في هذا الشأن وفقا للفقرة الثانية من المادة ١٥١ من الدستور المصرى ، وقد تم إعداد حصر كامل لجميع التشريعات الدولية والاقليمية بشأن حماية البيئة حتى عام ١٩٩٦ وفقا لسجل المعاهدات والاتفاقيات لبرنامج الأمم المتحدة ، وتم تصنيف هذه التشريعات الى قسمين : تشريعات انضمت اليها مصر ووقعت عليها ، وأخرى صدقت عليها ونشرت بالجريدة الرسمية .

وقد أسهم العديد من المنظمات الدولية في إبرام الكثير من الاتفاقيات والبروتوكولات والمعاهدات الدولية والاقليمية الخاصة بحماية البيئة . والأمر لا يعدو أحد فرضين : إما أن تقوم المنظمة الدولية بالدعوة الى عقد مؤتمر دولى لإبرام اتفاقية تتعلق بحماية البيئة ، أو تتولى المنظمة ذاتها إعداد تلك الاتفاقية أو المعاهدة ثم تقوم بعرضها وطرحها للتصديق عليها من السلطات الوطنية المختصة .

ولقد تعاظم منذ بداية الستينات عدد الاتفاقيات الدولية فلم يمر عام الا وهو متوج باتفاقية أو معاهدة أو بروتوكول بشأن حماية البيئة .

ويفيد الحصر الكامل لهذه الاتفاقيات والمعاهدات الدولية أنها وصلت الى ١٥٢ اتفاقية حتى عام ١٩٩١ وفقا لسجل المعاهدات والاتفاقيات في ميدان البيئة . هذا عدا الاتفاقيات الدولية الثنائية التى يرجع تاريخ ابرامها الى عام ١٨٦٩ ، حيث وقعت اتفاقية ثنائية بين مقاطعة بادن بالمانيا وسويسرا للحفاظ على مياه البحيرات المشتركة ، وفى عام ١٩٠٩ وقعت اتفاقية بين امريكا وكندا للحفاظ على المسطحات المائية المشتركة وحسن استخدامها ، كما وقعت امريكا وكندا اتفاقية ثنائية عام ١٩٧٢ بشأن البحيرات الكبرى التى تعتبر نموذجا حديثا للاتفاقيات الثنائية المتطورة في شئون البيئة .

هذا بالاضافة الى الاتفاقيات الاقليمية الخاصة بدول حوض نهر النيل . وعلى الرغم من أن نهر النيل يمر في عدد من الدول الافريقية ومنها مصر فإنه لا توجد اتفاقية بين هذه الدول للحفاظ على بيئة النهر من حيث تحسين نوعيتها ، وانما توجد اتفاقيات خاصة بتنظيم استخدام مياه النهر بين الدول المعنية من ناحية الكم فقط . لذا يجب أن تتضمن هذه الاتفاقيات - أو أية اتفاقيات جديدة - المعايير الواجب توافرها للحفاظ على بيئة نهر النيل وحمايته باتخاذ تدابير الحماية الكمية والنوعية معا .

وجديـر بالذكر أن الحفـاظ علـى المياه المشتركـة بين الـدول المتجاورة يعـد من المشاكـل القانونيـة المعقـدة ، اذ من الصعب الوصـول الـى اتفـاق بشـأن « المعاييـر البيئيـة » التـى يجـب توافرها .

إن الاتجاه الحديث فى الفقـه القانونى الدولـى يمنـح الانسان الحـق فـى بيئـة نظيفـة ملائمـة ، وهـذا لا يتـأتـى بعقـد الاتفاقيـات والمعاهـدات الدوليـة والاقليميـة بالانضمام والتوقيع عليهـا فحسب ، وإنما أيضا بترجمـة هذه المعاهـدات الى واقـع لتنفيـذ الالتزامات الناشئة عنها . وبمعنى آخر كيفية صياغـة وصناعـة آليـات للتنفيـذ تخلق المناخ الفعلى المناسب وتلزم الدول الاعضاء باتخاذ التدابيـر التشريعية والادارية والتنظيمية لتنفيذ ما ورد بهـا من نصوص ومـواد ، تأخذ الصفـة القانونيـة الالزاميـة بما يضمن قوة تطبيقها ، بدلا من أن تكون مجرد توصيات غير ملزمة للدول الاعضاء .

وعلى ضـوء هذه البيانات والاعتبـارات نخلص إلى ما يأتى :

- يتجه العالم الى وضع ادوات تشريعية (اتفاقيات - معاهدات - بروتوكولات ...) تهدف الى حشد الجهد الدولى لمعالجة مسألة ذات طابع عام ، ويعتبر هذا الاسلوب عملية قديمة ومستمرة ، ومصر - كغيرها من الدول - تتابع وتشارك فى المفاوضات الخاصة لوضع هذه الاتفاقية ، ثم تتابع اجراءات :

- التوقيع والتصديق والانضمام .
- التطبيـق والتنفيـذ .
- متابعـة الالتزام بالتنفيـذ (بما فى ذلك امكانـات الافادة من هذه المعاهدات) .

ولوزارة الخارجية دور فى هذه المراحل التمهيدية ، ثم تناط المسئولية المباشرة بالجهة الحكومية ذات الاختصاص المباشر فى مراحل التنفيذ والمتابعة .

- يمتـد تاريخ بعض الادوات التـشـريعيـة الدوليـة ذات الصلة بالبيئـة ومـواردها الى أوائـل القرن العشريـن ، وكان أول تشريع توقعه مصر هو الاتفاقية المتعلقة بالحفاظ على الحيوانات والنباتات الطبيعيـة وذلك فى ١٤/١/١٩٣٦ ، وكانت وزارة الزراعة هى المسئولة عن المتابعـة . ثم توالت التشريعات الاقليمية والدولية ، خاصة التى عنيت بتلوث البحار ، وكانت هيئات الموانى والنقل البحرى هى المسئولة عن المتابعـة ، أما التشريعـات المتعلقة بحمايـة العمـال من التلـوث الاشعاعـى فكانـت وزارة القـوى العاملـة المسئولـة عـن متابعتها .

- وبعد انشـاء جهـاز شئـون البيئـة بقرار رئيس الجمهورية رقم ٦١٨ لسنـة ١٩٨٢ والقرارات المعدلـة له ، وصـدور القانون رقم ٤ لسنـة ١٩٩٤ ، صـار للجهـاز دور خـاص فى متـابعـة هذه التـشـريعـات الدوليـة ، حيث اصبـح الجهـة الادارية المركزية المختصـة بالإشراف والتنسيـق والمسئولة عن متابعـة التزامـات مصـر تجـاه الاتفاقـات الدوليـة المصـدق عليهـا والتـى تأخـذ قـوة القانـون الوطنـى بحكـم المادة ١٥١ من الدستور الصادر فى عام ١٩٧١ .

كمـا أن للجهـاز مع وزارة الخارجيـة دوراً فى المفاوضـات بشـأن الاتفاقيـات والبروتـوكـولات المكملـة للاتفاقيـات الدوليـة السابقـة التـى تشـرع الهيئـات الدوليـة أو

الاقليمية فى وضعها .

- تنص المادة ٢ من القانون رقم ٤ لعام ١٩٩٤ على أن اختصاصات جهاز شئون البيئة فى مجال الاتفاقيات والمعاهدات الدولية تتضمن :

• متابعة تنفيذ الاتفاقيات الدولية والاقليمية المتعلقة بالبيئة .

• التنسيق مع الوزارة المختصة بالتعاون الدولى للتأكد من أن المشروعات المولة من المنظمات والدول المانحة تتفق مع اعتبارات سلامة البيئة .

• المشاركة فى إعداد خطة تأمين البلاد ضد تسرب المواد والنفايات الخطرة والملوثة للبيئة .

• الاشتراك فى إعداد الخطة القومية المتكاملة لادارة المناطق الساحلية بالبحر المتوسط والبحر الأحمر بالتنسيق مع الهيئات والوزارات المعنية .

- يمكن تقسيم كافة الاتفاقيات والبروتوكولات المصدق عليها وكذا الموقع عليها والمدونة بالملحق رقم (٢) الى أربع مجموعات ، هى :

أولا : مجموعة الاتفاقيات الخاصة بالموارد الأحيائية والبيئات الطبيعية .

ثانيا : مجموعة الاتفاقيات الخاصة بالبيئة البحرية .

ثالثا : مجموعة اتفاقيات تلوث البيئة بصفة عامة .

رابعا : مجموعة البيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية .

علما بأن هذه الاتفاقيات وقعت منذ عام ١٩٣٦ وحتى عام ١٩٩٦ ، ويبلغ ما تم التوقيع عليه (٤١) اتفاقية ، وصدر لكل اتفاقية مصدق عليها قرار جمهورى نشر بالجريدة الرسمية « دليل الالتزامات المصرية تجاه الاتفاقيات الدولية الخاصة بالبيئة » ملحق رقم (١) .

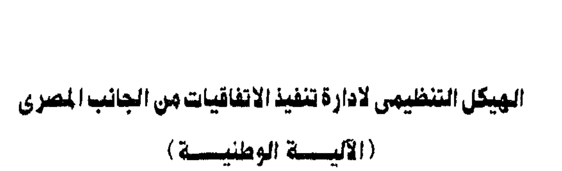
الهيكل التنظيمى لادارة تنفيذ الاتفاقيات من الجانب المصرى (الآلية الوطنية للتنفيذ) :

١ - جهاز شئون البيئة هو الجهة المركزية المسئولة عن متابعة تطبيق التزامات مصر تجاه الاتفاقيات الدولية ، وعن متابعة تطبيق التشريعات الوطنية فى مجال البيئة . ويتضمن التطبيق اجراءات الالتزام بالمسئولية الوطنية ، والافادة من الامكانات التى تتيحها هذه الاتفاقيات (اتباع ما عليه من واجبات وما له من حقوق) .

٢ - يكون قيام الجهاز بمسئولياته الدولية بتنسيق مع ادارة شئون البيئة بوزارة الخارجية .

وبمتابعة كيفية الاشراف والتنفيذ لهذه الاتفاقيات ، اتضح أن هناك الكثير من المؤسسات الوطنية مثل : حديقة الحيوان ، وهيئة الموانى والمنائر ، ووزارة الاشغال والموارد المائية ، ووزارة الصناعة ، وغيرها من المؤسسات تشارك فى هذه المهمة سواء فى المتابعة أو التنفيذ ، دون أن يكون لجهاز شئون البيئة علم تام بما يجرى من إجراءات ، مما يقتضى ضرورة انشاء آلية وطنية لمتابعة وتنفيذ الاتفاقيات بما يحقق الاستفادة الكاملة من الامكانات الدولية المتاحة ، وبما يضمن تنفيذ مصر لما جاء بهذه الاتفاقيات تحقيقا لمسئولية الالتزام بتنفيذ البنود الواردة فى كل اتفاقية .

وعلى ضوء ذلك يمكن وضع تصور للآلية الوطنية لمتابعة تنفيذ هذه الاتفاقيات ، وفقا للهيكل التنظيمى المقترح على النحو المبين فى الرسم الآتى :



الهيكل التنظيمى لادارة تنفيذ الاتفاقيات من الجانب المصرى

(الآليـــة الوطنيـــة)

وزارة الخارجية
ادارة شئون البيئة

جهاز شئون البيئة

اللجنـــة التنسيقيـــة للاشـــراف والتنفيـــذ

وحدة الموارد الاحيائية والبيئات الطبيعية	وحدة البيئة المائية	وحدة تلوث البيئة	وحدة التنمية المستدامة
المحميات	مياه عذبة	تلوث مياه	أجندة ٢١
بنوك الوراثة	بحيرات	تلوث هواء	التنمية الشاملة
موارد احيائية	بحـــار	تلوث تربة	خطة تنمية أمم متحدة
هندسة وراثية	مياه شرب	تلوث غذاء	مستوطنات بشرية
تنوع بيولوجى	مياه رى	تلوث اشعاعى	تنمية اجتماعية
التراث الطبيعى والثقافى	ميـــاه صرف زراعى	تقييـــم مخاطر بيئية	الاقتصـــاد والتجارة الدولية

التوصيـــــــات

وعلى ضوء التصور المقترح للآلية الوطنية لمتابعة تنفيذ الاتفاقيات المصدق عليها من قبل مصر ، وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات يوصى بما يأتى :

* أن تختص لجنة عليا تتبع مجلس ادارة جهاز شئون البيئة مباشرة – باعتباره نقطة الاتصال الوطنى طبقا لما ورد بالقانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ – بالاشراف على متابعة الاتفاقيات الدولية (اللجنة التنسيقية للاشراف والتنفيذ) ، ويتبع هذه اللجنة العليا الوحدات الأربع الآتية :

• وحدة الموارد الأحيائيـــة والبيئـــات الطبيعية .

• وحـــــــدة البيئـــــــــة المائيـــــــــة .

• وحـــــدة التلوث والمخاطـــــر البيئيـــــــة .

• وحدة التنمية المستدامة ومتابعة المؤتمرات الدولية .

* تشـــكل كل وحـــدة من الوحـــــدات الأربع على النحو الآتى :

– رئيس اللجنة ويكون من الجهة المختصة بالتنفيذ .

– المقرر (الأمين الفنى) ويكون من جهاز شئون البيئة .

– مستشار علمى ، وآخر قانونى متخصص فى مجال القانون الدولى من خارج الجهاز .

– مسئول من وزارة الخارجية .

– مسئولان لمتابعة الاتفاقية احدهما من جهاز شئون البيئة والآخر من الجهة القائمة والمنوط بها تنفيذ احكام الاتفاقيات .

– منسق عام مزود بكافة المحاضر والبيانات وبنود الاتفاقيات وكافة التقارير الخاصة بهذا الموضوع بما فيها توصيات المؤتمرات المحلية والعالمية ، وتساعده وحدة من بنك معلومات متصلة ببنك معلومـــات مركزى يضـــم كل المعلومات الخاصة بجميع الوحدات ويتبع رئيس الجهاز مباشرة .

ملحـــــق رقـــم (١)

الالتزامـات المصريـة
تجاه الاتفاقيات الدولية الخاصة بالبيئة

١ - اتفاقية حماية البحر المتوسط من التلوث

الهدف : تحقيق تعاون دولى لإيجاد نهج منسق وشامل لحماية وتحسين البيئة البحرية فى منطقـــة البحر المتوسط ، وذلك فى ضوء خصائص البحر المتوسط وقابليته للتضرر .

الأحكـــام : على الأطراف المتعاقدة أن :

أ) تتخذ كافة التدابير المناسبة لمنع والحد من تلوث البحر المتوسط الناجم عن القـــاء الفضـــلات من السفن والطائرات ، أو الناجم عن استكشاف واستغلال قاع البحر ، أو عن تصريف الأنهار أو المنشآت الساحلية أو من مصادر أخرى فى البر داخل أراضيها الاقليمية (المواد ٥ – ٨) .

ب) تتعاون فى اتخاذ تدابيـــر للتصـــدى لحالات التلوث الطارئة مهما تكن أسبابها (المادة ٩) .

ج) تتعاون فى وضع برامج لرصد التلوث فى المنطقة (المادة ١٠) .

د) تتعـــاون فى البحوث العلميـــة والتقنيـــة المتعلقة بكافة أنواع التلوث البحرى (المادة ١١) .

هـ) تتعـــاون فـــى وضـــع اجـــراءات لتحـــديــد المسئوليـــة والتعويض عن الضـــرر من جـــراء خرق الاتفاقية والبروتوكولات (المادة ١٢) .

و) اعتمد بروتوكولان أحدهما لمنع التلوث الناجم عن القاء الفضلات من السفن والطائرات ، والآخر للتعاون فى التصدى لمكافحة التلوث فى حالات الطوارئ .

٢- الاتفاقيـة الدوليـة لمنـع التلوث

الذى تتسبب فيه السفن

الهدف : الحفاظ على البيئة البحرية عن طريق ازالة التلوث الدولى بالنفط وبمواد ضارة أخرى ازالة كاملة ، والتقليل من حالات الانسكاب العرضى لهذه المواد الى الحد الأدنى .

الأحكام :

أ) تعتبر الاتفاقية فى حد ذاتها أداة لتنفيذ وادارة الأحكام المفصلة المدرجة فى المرفقات : الأول - الخامس ، وفى البروتوكول الخاص بالتدخل فى أعالى البحار فى حالات التلوث البحرى بمواد أخرى غير النفط ، وفى البروتوكولين الأول والثانى .

ب) يتضمن البروتوكول الأول أحكاما متعلقة بتقارير الابلاغ عن الحوادث التى تتضمن مواد ضارة .

ج) يتضمـن المرفق الأول قواعد لمنع التلوث بالنفط ، بما فى ذلك قائمة بأنواع الزيوت المختلفة .

د) يتضمـن المرفق الثانى قواعد لمكافحة التلوث بالمواد السائلة الضارة التى تشحن سائبة ، بما فى ذلك قوائم لهذه المواد .

هـ) يتضمن المرفق الثالث قواعد لمنع التلوث بالمواد الضارة المنقولة بحرا : مغلفة أو فى حاويات الشحن أو فى الصهاريج - أو المنقولة برا : فى صهاريج عربات السكك الحديدية أو سيارات الصهاريج .

و) يتضمـن المرفـق الرابـع قواعـد لمنع التلوث بميـاه المجارى من السفن .

ز) يتضمن المرفق الخامس قواعد لمنع التلوث بقمامات السفن .

٣- بروتوكول عام ١٩٧٨ المتعلق بالاتفاقية الدولية

لمنع التلوث الذى تتسبب فيه السفن

الأحكـام : يتضمن بروتوكـول عام ١٩٧٨ تعديـلاً لأحكام شتى فى اتفاقيـة لنـدن لعام ١٩٧٣ وخاصـة مرفقها الأول ، كما يرجئ هذا البروتوكـول بدء نفـاذ المرفق الثانى للاتفـاق لفترة ثلاث سنـوات على الأقل .

٤- بروتوكول منع تلوث البحر المتوسط

الناجم عن القاء الفضلات من السفن والطائرات

الهدف : السيطـرة على القـاء نفايـات أو أيـة مـادة أخرى فـى منطقـة البحـر المتوسـط ، وحظـر هـذا الالقـاء فى ظروف معينة .

الأحكـام :

أ) على الأطراف المتعاقدة أن تتخذ كافة التدابير المناسبة لمنع والحد من تلوث البحر المتوسط الناجم عن القاء الفضلات من السفن والطائرات (المادة ١) .

ب) يحظر إلقاء النفايات أو أيـة مادة أخرى مدرجة فى المرفـق الأول فى البحـر المتوسـط (المادة ٢) ، الا فى الحالات المذكـورة فى (المادة ٩) . ويتطلب القـاء النفـايات المدرجـة فى المرفق الثـانـى تصريحاً مسبقاً خاصاً (المادة ٣) . ويلزم استصدار تصريـح عام مسبق من السلطات الوطنية المختصـة لالقاء سائر النفايات والمواد الأخرى (المادة ٤) . وتعطـى كافة هذه التصاريح وفقاً للمعاييـر المدرجة فى المرفق الثالث (المادة ٧) من السلطـات المختصـة التى يعينهـا كل طرف لهذا الغرض (المادة ١٠) .

ج) على كل طرف أن يطبق الاجراءات اللازمة لتنفيذ هذا البروتوكول على كافة السفن والطائرات المسجلة فى أراضيه الاقليمية أو التى ترفع علمه وتحمل مواد ينبغى أن تلقى فى البحـر ، أو يعتقد أنها تضطلع بالقاء المواد فى البحر (المادة ١١) .

د) لا يطبـق البـروتوكـول على سفـن أو طائـرات تستـخـدم فى خدمـة الحكومة لأغراض غير تجارية (المادة ١١) .

هـ) يصـدر كل طرف تعليمـات بأن تقدم تقارير إلى سلطاته عن

أية حوادث أو حالات توحي بشكوك فى أنه قد حدث القاء فضلات مخالفة لأحكام هذا البروتوكول (المادة ١٢) .

٥ - البروتوكول المتعلق بالتعاون فى مكافحة تلوث البحر المتوسط بالنفط ومواد ضارة أخرى

الهدف : حماية الدول الساحلية والنظم الايكولوجية البحرية فى منطقة البحر المتوسط من التلوث بالنفط ومواد ضارة أخرى .

الأحكام : على الأطراف المتعاقدة أن :

أ) تتعاون فى حالات تلوث البحر المتوسط (المحددة فى المادة ٧ من الاتفاقية) بالنفط ومواد ضارة أخرى فى حالات الطوارئ (المادة ١) .

ب) تحتفظ بخطط ووسائل لمجابهة حالات الطوارئ بغية مكافحة تلوث البحر بالنفط ومواد ضارة أخرى وتعزز هذه الخطط والوسائل (المادة ٢) .

جـ) تضع وتطبق أنشطة رصد تغطى منطقة البحر المتوسط (المادة ٤) وتتعاون فى اخراج المواد الضارة من البحر (المادة ٥) .

د) تعمم على الأطراف الأخرى معلومات عن سلطاتها الوطنية المختصة بمكافحة التلوث ، وعن تقارير التلوث ، وعن المسائل المتعلقة بتدابير المساعدة ، وعن الأساليب الجديدة لتجنب التلوث والتدابير الجديدة لمكافحته وعن وضع برامج بحث متعلقة بذلك (المادة ٦) .

هـ) تنسق الانتفاع بوسائل مواصلاتها (المادة ٧) .

و) تصدر تعليمات إلى ربابنة السفن والطائرات بأن يبلغوا عن كل الحوادث التى تسبب أو يرجح أن تسبب تلوثا ، وعن وجود حالات انسكاب نفط وسماتها ومداها ، وينبغى أن تبلغ هذه المعلومات إلى الأطراف الأخرى (المادة ٨) .

ز) تجرى التقييمات الضرورية عند مواجهة الطوارئ وتتخذ كافة التدابير العملية لتجنب أو خفض التلوث ، وتعلم بذلك كافة الأطراف الأخرى وتقدم تقريرا عنها (المادة ٩) .

٦ - البروتوكول المتعلق بالتعاون الاقليمى فى مكافحة التلوث بالنفط وبمواد ضارة أخرى فى حالات الطوارئ

الهدف : تعزيز التدابير للاستجابة لحالات التلوث الطارئة على أساس وطنى واقليمى.

الاحكام :

أ) على الأطراف المتعاقدة أن تتعاون فى مكافحة التلوث بالنفط أو بمواد ضارة أخرى ، وأن تبقى على خططها لمجابهة الطوارئ المحتملة ، وأن تعزز هذه الخطط (المادتان ٢ و ١٠) .

ب) على الأطراف المتعاقدة أن تنشئ مراكز للمساعدة المتبادلة فى حالات الطوارئ البحرية تتولى جمع المعلومات المتعلقة بمواد يشملها هذا البروتوكول ، وتعميم هذه المعلومات على الأطراف المتعاقدة ومساعدتها فى إعداد نصوص القوانين والتنظيمات والخطط المحددة لمجابهة الطوارئ المحتملة ، واجراءات النقل ، كما تساعد الأطراف المتعاقدة على ارسال التقارير المتعلقة بالطوارئ البحرية وعلى وضع برامج التدريب لمكافحة التلوث (المادة ٣) .

جـ) يجوز لأى طرف متعاقد يحتاج إلى مساعدة للتصدى لحالة طوارئ بحرية أن يطلب المساعدة من أى طرف آخر ، مباشرة أو عن طريق المركز (المادة ١١) .

د) على كل طرف متعاقد أن ينشئ سلطة ملائمة للنهوض بالتزاماته ، وأن يحافظ عليها (المادة ١٢) .

هـ) على الأطراف المتعاقدة أن تتعاون بمقتضى هذا البروتوكول من خلال تبادل المعلومات ذات الصلة .

٧- الاتفاقية الدولية الخاصة بالمسئولية المدنية

عن الضرر الناجم عن التلوث بالنفط

الهدف : ضمان توفر تعويض ملائم للأشخاص الذين يتكبدون ضررا بسبب تلوث ناجم عن تسرب النفط أو صرفه من السفن ، وتوحيد القواعد والاجراءات الدولية لتحديد المسائل المتعلقة بالمسئولية والتعويض الملائم فى هذه المجالات .

الأحكام :

أ) يكون مالك السفينة - وقت وقوع حادث يسبب ضررا ناجما عن التلوث بالنفط - مسئولا عن أى ضرر من هذا النوع ، الا إذا كان الحادث قد وقع بسبب عمل من أعمال الحرب ، أو ظاهرة طبيعية غير عادية ، أو فعل متعمد قام به طرف ثالث ، أو إهمال من حكومة أو أى سلطة أخرى فى صيانة المواد الملاحية المساعدة (المادة ٣) .

ب) يجوز إثبات مسئولية مساعدة على المدعى فى حالات معينة (المادة ٣) .

جـ) عندما تتسبب سفينتان أو أكثر فى مثل هذا الضرر يتحمل المالكون المسئولية بالتكافل والتضامن (المادة ٤) .

د) تقرير حدود المسئولية (المادة ٥) .

هـ) يجب على السفن التى تحمل ما يزيد على ٢٠٠٠ طن من النفط ، أن تكون مشمولة بتأمين (المادة ٧) .

و) مواعيد سقوط حق اقامة الدعوى ثلاث وست سنوات (المادة ٨) .

ز) تستثنى السفن الحربية من أحكام الاتفاقية (المادة ١١) .

٨- الاتفاقية الدولية لمنع تلوث البحار بالنفط

الهدف : اتخاذ الاجراءات لمنع تلوث البحار بالنفط المفرغ من السفن .

الأحكام :

أ) تنطبق أحكام الاتفاقية على كافة السفن ماعدا ناقلات الصهاريج ذات الحمولة القائمة الأقل من ١٥٠ طنا والسفن الأخرى ذات الحمولة القائمة الأقل من ٥٠٠ طن والمسجلة فى اقليم احد الأطراف أو التى تحمل جنسيته . كما تستثنى سفن الأساطيل البحرية والسفن العاملة فى صيد الحيتان (المادة ٢) .

ب) حظر عمليات الافراغ الا اذا كانت السفينة تجرى فى البحر أو كان معدل الافراغ الفورى لا يتجاوز ٦٠ لترا/ ميل . ولا ينطبق الحظر اذا توافرت الشروط التالية :

• فى حالة السفن : اذا كانت نسبة الزيت فى السائل المفرغ أقل من ١٠٠ جزء فى كل مليون جزء من المزيج .

• أو كان التفريغ بعيدا عن البر بالقدر المقبول عمليا .

• فى حالة ناقلات الصهاريج : اذا كانت الكمية الكلية للنفط المفرغ فى رحلة الصابورة لا تتجاوز جزءا واحدا من خمسة عشر ألف جزء من سعة حمل الشحنة الكلية .

• أو كانت الناقلة تبعد عن أقرب نقطة برية بما يزيد على ٥٠ ميلا (المادة ٣) .

ج) تستثنى من أحكام المادة ٣ ، حالات الضرورة لضمان سلامة السفن ، أو انقاذ الأرواح أو منع تلف الشحنة ، أو حيثما لا يمكن منع التسرب مع اتخاذ كافة التدابير للتقليل منه إلى الحد الأدنى (المادة ٤) .

د) ينبغى تهيئة السفن كل ١٢ شهرا لمنع تسرب النفط إلى قيعانها (المادة ٧) .

هـ) على الأطراف توفير التسهيلات المناسبة فى الموانى وفى المحطات النهائية لشحن النفط (المادة ٨) .

و) على كافة السفن التى تشملها الاتفاقية أن تحتفظ بسجل قيد

النفط بالكيفية المبينة فى المرفق ، وأن يستكمل كلما حدثت عمليات معينة (المادة ٩) .

٩- بروتوكول حماية البحر المتوسط من التلوث من المصادر البرية

الهدف : منع تلوث منطقة البحر المتوسط والحد منه ومكافحته والسيطرة عليه والناجم عن تصريف الأنهار والمنشآت الساحلية أو عن مخارج التصريف أو التلوث المنبثق من مصادر أخرى فى البر داخل الأراضى الاقليمية .

الأحكام : على الأطراف المتعاقدة أن :

أ) تضع برامج وتدابير ، لما يشتمل على مقاييس الانبعاث ومقاييس استخدام وتصريف المواد المدرجة فى المرفقين الأول والثانى أو النفايات المحتوية على هذه المواد (المواد ٥ - ٧) .

ب) تضطلع بأنشطة لتقييم مستويات على طول سواحلها وتقدر تأثيرات التدابير المتخذة فى اطار البروتوكول .

ج) تتعاون بقدر الامكان فى الميادين العلمية والتقنية (المادتان ٩ و ١٠) وفى حالات النزاع (المادتان ١١ و ١٣) .

د) تعقد اجتماعات عادية وغير عادية لاستعراض البروتوكول والنظر فى فاعلية التدابير المعتمدة واستصواب أية تدابير أخرى (المادة ١٤) .

١٠- البروتوكول المتعلق بالتعاون فى مكافحة التلوث فى حالات الطوارىء

الهدف : حماية البيئة البحرية والمناطق الساحلية والمياه الداخلية ذات الصلة التى تقع فى نطاق الولاية الوطنية لدول غربى ووسط افريقيا من التلوث فى حالات الطوارىء .

الأحكام : على الأطراف المتعاقدة أن :

أ) تتعاون فى جميع المسائل المتصلة بحماية خطوطها الساحلية والمصالح ذات الصلة من خطر وآثار التلوث الناجم عن حالات الطوارىء البحرية ، ولا سيما عن طريق تبادل المعلومات ذات الصلة (المواد ٤ و ٥ و٦ و٧ و٨ و ١٠) .

ب) يساعد كل منها الآخر بناء على طلبه فى حالات الطوارىء البحرية (المادة ٨) .

ج) تسعى للحفاظ على خططها لمجابهة الطوارىء البحرية المحتملة والنهوض بهذه الخطط (المادة ٩) وأن تتخذ التدابير المناسبة لمنع آثار التلوث والتقليل منها ومكافحتها والسيطرة عليها ، بما فى ذلك مراقبة ورصد حالات الطوارىء البحرية (المادة ١٠) .

١١- بروتوكول مونتريال بشأن المواد المستنفدة لطبقة الأوزون

الهدف : حماية طبقة الأوزون باتخاذ تدابير وقائية للتحكم فى انبعاثات المواد التى تستنفدها على الصعيد العالمى .

الأحكام :

١ - تتفق الأطراف المتعاقدة على التحكم فى :

أ) المعدل السنوى لاستهلاك وانتاج المواد الواردة فى الملحق « أ » ، عند المستوى السنوى لعام ١٩٨٦ ، على أن يبدأ اخضاع المواد المدرجة فى المجموعة الأولى والثانية من الملحق « أ » ، للرقابة بعد سبعة أشهر و٣٦ شهرا على التوالى من دخول البروتوكول حيز التنفيذ .

ب) خفض المعدل السنوى لاستهلاك وانتاج المواد الواردة فى المجموعة الأولى اعتبارا من يوليه إلى ٥٠ ٪ من المستوى السنوى لعام ١٩٨٦ .

٢ - يجوز للبلدان النامية التى يقل استهلاكها من المواد الخاضعة للرقابة عن ٠,٣ كيلو جرامات للفرد ، من تاريخ بدء نفاذ البروتوكول بالنسبة لها ، أن تؤخر لمدة عشر سنوات - تطبيقها للفقرات ٢ و ٣ و ٤ من المادة ٢ من البروتوكول ، على ألا يتعدى استهلاكها فى تلك الفترة ٠,٣ كيلو جرامات للفرد (المادتان ٢ و ٥) .

٣ - لا يجوز للأطراف ، بعد عام من بدء نفاذ البروتوكول ، أن تستورد هذه المواد من بلد غير طرف في البروتوكول . ولا يجوز للبلدان النامية أن تصدر هذه المواد إلى بلد غير طرف بعد يناير ١٩٩٣ (المادتان ٤ و ٥) .

٤ - ينص هذا البروتوكول السارى فى اطار اتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون على اتخاذ تدابير لتبادل التكنولوجيا والمعلومات ، وحساب مستويات الرقابة ، وتقييم واستعراض التقدم المحرز .

١٢ - تعديل بروتوكول مونتريال للمواد المستنفدة لطبقة الأوزون

الهدف : تعزيز اجراءات الرقابة بموجب بروتوكول مونتريال للمواد المستنفدة لطبقة الأوزون (١٩٨٧) لتوسيع شمول البروتوكول للمواد الجديدة وانشاء آليات مالية له .

الأحكام : وافقت الأطراف المتعاقدة على :

أ) تعديل البروتوكول لالغاء انتاج المواد الفلورية الكربونية كاملة الهلجنة بحلول عام ٢٠٠٠ ، والقضاء على كلوروفورم الميثيلين بحلول عام ٢٠٠٥ ، وموافقة الأطراف فى الفترة ١٩٩٠ / ٢٠٠٥ على التخفيض التدريجى للمواد الخاضعة للرقابة والقضاء عليها نهائيا .

ب) إنشاء آلية مالية تشمل صندوقا متعدد الأطراف ووظيفة لغرفة المقاصة لتنفيذ البروتوكول ؛ تمول من مساهمات الأطراف التى تحدد على أساس جدول الأمم المتحدة لتحديد الأنصبة . وتقوم لجنة تنفيذية بوضع المبادىء المتعلقة بالسياسة للآلية المالية تنشأ خصيصاً لهذا الغرض .

ج) النص على أحكام أكثر صرامة للابلاغ عن البيانات والتجارة مع غير الأطراف فى البروتوكول والحالة الخاصة بالبلدان النامية ونقل التكنولوجيا .

د) اعتماد مرفق « ب » الجديد للبروتوكول والذى يمد المراقبة لعشرة أنواع من المواد الكلورفلورو كربونية وكلوريد ثالث الكربون وكلوروفورم المثيلين وهى مواد لم يشملها البروتوكول فى السابق .

هـ) اعتماد مرفق جديد يشتمل على المواد المؤقتة .

١٣ - اتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون

الهدف : حماية الصحة البشرية والبيئة ضد الآثار السلبية الناتجة عن التغييرات فى طبقة الأوزون .

الأحكام : أن تلتزم الأطراف المتعاقدة بما يلى :

أ) أن تتعاون فى البحث بشأن المواد والعمليات التى تعدل طبقة الأوزون وبشأن الصحة البشرية والآثار البيئية لهذه المواد ، وبشأن المواد والتكنولوجيات البديلة والرصد المنتظم لحالة طبقة الأوزون (المادتان ٢ و ٣) .

ب) التعاون فى وضع وتنفيذ تدابير للتحكم فى الأنشطة التى تكون لها ، أو يرجح أن تكون لها آثار سلبية ناتجة عن تعديل طبقة الأوزون ، ولا سيما فى وضع بروتوكولات لهذا الغرض (المادتان ٢ و ٤) .

ج) تبادل المعلومات العلمية والتقنية والاجتماعية والاقتصادية والتجارية والقانونية ذات الصلة بهذه الاتفاقية ، والتعاون فى تطوير ونقل التكنولوجيا والمعرفة (المادة ٤) .

وللاتفاقية مرفقان : يوضح الأول قضايا هامة للبحث العلمى والرصد المنتظم لطبقة الأوزون ، كما يصف الثانى نوع العمليات التى يتعين جمعها وتقاسمها بموجب الاتفاقية .

١٤ - اتفاقية بشأن الوقاية من الأخطار المهنية الناتجة عن المواد والعوامل المسببة للسرطان ، والسيطرة عليها

الهدف : حماية العمال من الأخطار الناجمة عن التعرض للمواد والعناصر المسببة للسرطان بسبب المهنة .

الأحكام :

أ) تحدد الأطراف بصفة دورية المواد والعناصر المسببة للسرطان التى يحظر التعرض لها بسبب المهنة أو تخضع للترخيص أو المراقبة (المادة ١) .

ب) تبذل الأطراف قصارى جهدها للاستعاضة عن المواد والعناصر المسببة للسرطان التى يمكن أن يتعرض لها العمال أثناء عملهم بمواد أو عناصر غير مسببة للسرطان أو بمواد أو عناصر أقل ضرراً (المادة ٢) .

ج) تتخذ التدابير لحماية العمال من أخطار التعرض للمواد المسببة للسرطان (المادة ٣) ، ولضمان أن يكون فى استطاعتهم اجراء الفحوص الطبية الملائمة وغيرها من الاختبارات أو الكشوف أثناء فترة عملهم وما بعدها (المادة ٥) .

د) توضع القوانين والنظم التى تؤدى إلى انفاذ أحكام هذه الاتفاقية ، وتنشأ الهيئات الملائمة وخدمات التفتيش لأغراض تطبيق الاتفاقية (المادة ٦) .

١٥ - الاتفاقية المتعلقة بحماية العمال من الأخطار المهنية الناجمة فى بيئة العمل عن تلوث الهواء وعن الضوضاء والاهتزازات

الهدف : حماية العمال من الأخطار المهنية فى بيئة العمل .

الأحكام :

أ) تنطبق على كافة فروع النشاط الاقتصادى باستثناء الحالات التى تكون فيها مشاكل جوهرية خاصة (المادة ١) .

ب) يمكن أن تقبل الأطراف على نحو منفصل الالتزامات التى تفرضها هذه الاتفاقية فيما يتعلق بكل من تلوث الهواء ، والضوضاء ، والاهتزازات (المادة ٢) .

ج) تنص القوانين والتنظيمات الوطنية على التدابير الواجب اتخاذها من أجل الحماية من الأخطار المهنية الناجمة فى بيئة العمل عن تلوث الهواء والضوضاء والاهتزازات ، ومنع هذه الأخطار ومكافحتها (المادة ٤) .

د) تضع السلطة المختصة معايير لتحديد أخطار التعرض لتلوث الهواء والضوضاء والاهتزازات فى بيئة العمل ، وحدود التعرض على أساس هذه المعايير (المادة ٨) .

١٦ - اتفاقية حفظ صحة النباتات فى افريقيا

الهدف : مكافحة أمراض النباتات فى افريقيا والقضاء عليها ومنع دخول أمراض جديدة .

الأحكام : على الأطراف المتعاقدة أن :

أ) تراقب استيراد النباتات بالقدر الذى تراه منظمة الوحدة الافريقية ضروريا .

ب) تتخذ تدابير الحجر الزراعى ، أو الشهادات الصحية ، أو التفتيش الصحى بالنسبة للكائنات الحية والنباتات ومواد النبات والبذور والتربة والسماد العضوى المركب ومواد التعبئة .

ج) تتخذ الاجراءات الضرورية للتصدى لأمراض النبات والآفات الحشرية على نحو فعال .

د) انشاء هيئة من خبراء استشاريين وعلماء لتقديم المشورة إلى منظمة الوحدة الافريقية بشأن المشاكل التقنية المتعلقة بصحة وحماية النباتات .

١٧ - اتفاقية فيينا الخاصة بالمسئولية المدنية عن الضرر الناجم عن الطاقة النووية

الهدف : اقرار حد أدنى لمقاييس توفير حماية مالية من الضرر الناجم عن استخدام الطاقة النووية للأغراض السلمية .

الأحكام :

أ) يكون القائم بتشغيل منشأة تعمل بالطاقة النووية مسئولا عن الضرر الناجم عن الطاقة النووية بشرط اثبات أن هذا الضرر سببه

وقوع حادث داخل المنشأة ؛ تضمّنَ مادة نووية ناشئة عن نشاط المنشأة أو مرسلة اليها (المادة ٢) .

ب) تكون مسئولية القائم بالتشغيل فى هذه الحالة مسئولية مطلقة ، إذ قد يتبين للمحكمة أن ثمة اهمالا مساعدا وقع من قبل الشخص المتضرر . ولن يكون القائم بالتشغيل مسئولا اذا كان الحادث النووى نتيجة مباشرة لعمل من أعمال النزاع المسلح أو الحرب الأهلية أو التمرد أو بسبب كارثة طبيعية خطيرة ذات طابع غير عادى (المادة ٤) .

ج) إقرار حدود المسئولية وتحديد زمن رفع الدعوى (المادتان ٥ و ٦) .

د) على القائم بالتشغيل الاحتفاظ بتأمين أو ضمان مالى يغطى المسئولية (المادة ٧) .

١٨- معاهدة حظر تجارب الأسلحة النووية فى الجو وفى الفضاء الخارجى وتحت سطح الماء

الهدف : التوصل إلى اتفاق بشأن نزع السلاح العام والكامل فى ظل رقابة دولية صارمة طبقا لأهداف الأمم المتحدة ، ووضع حد لسباق التسلح ، وإزالة دوافع انتاج واختبار كافة أنواع الأسلحة ، بما فى ذلك الأسلحة النووية .

الأحكام : تقوم الأطراف بحظر والامتناع عن إجراء أى تفجير تجريبى للأسلحة النووية ، أو أى تفجير نووى آخر فى أى مكان فى نطاق ولايتها أو تحت سيطرتها :

أ) فى الجو أو فيما وراء حدودها ، بما فى ذلك الفضاء الخارجى ، أو تحت سطح الماء ، بما فى ذلك المياه الاقليمية ، أو أعالى البحار .

ب) فى أية بيئة أخرى اذا تسبب هذا التفجير فى وجود أنقاض مشعة خارج الحدود الاقليمية للدولة التى يجرى هذا التفجير فى نطاق ولايتها أو تحت سيطرتها .

١٩- البروتوكول الخاص بتطبيق اتفاقية فيينا واتفاقية باريس

الهدف : إرساء صلة خاصة للربط بين اتفاقية فيينا بشأن المسئولية المدنية عن الأضرار النووية المؤرخة فى ٢١ مايو ١٩٦٣ واتفاقية باريس بشأن المسئولية فى ميدان الطاقة النووية المؤرخة فى ٢٩ يولية ١٩٦٠ ودرء ما قد ينشب من نزاعات نتيجة التطبيق المتزامن لكل من الاتفاقيتين فى حالة وقوع حادث نووى .

الأحكام :

أ) على القائم بتشغيل منشأة نووية فى أراضى طرف ما فى أى من الاتفاقيتين أن يتحمل - وفقا لتلك الاتفاقية - المسئولية عن أى ضرر نووى يقع فى أراضى طرف ما فى الاتفاقية الأخرى والبروتوكول .

ب) فى حالة وقوع حادث نووى خارج منشأة نووية أثناء النقل ، تطبق الاتفاقية التى تكون الدولة الواقعة بها المنشأة النووية طرفا فيها .

ج) تطبق أى من الاتفاقيتين على أى حادث مع استبعاد الأخرى .

د) تطبق مواد اتفاقية فيينا ، من الأولى الى الخامسة عشرة ، على أطراف البروتوكول التى هى ، أيضا ، أطراف فى اتفاقية باريس . وتطبق مواد اتفاقية باريس من ١ الى ١٤ على أطراف البروتوكول التى هى ، أيضا ، أطراف فى اتفاقية فيينا .

٢٠- اتفاقية بازل بشأن التحكم فى نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود

الهدف : وضع مبادىء للدول الأطراف بغرض : (أ) تحقيق نقل النفايات عبر الحدود طبقا لاتفاقية بازل الى الحد الأدنى بما يتفق مع الادارة الفعالة والسليمة بيئيا لهذه النفايات (ب) خفض حجم وسمية النفايات الخطرة المولدة وضمان الادارة السليمة بيئيا لها (بما فى ذلك عمليات التخلص منها وتعويضها) بقرب مصدر التوليد (ج) مساعدة

البلدان النامية فى الادارة السليمة بيئيا للنفايات الخطرة والنفايات التى تولدها .

الأحكام :

أ) تبلغ الأطراف التى تحظر استيراد النفايات الخطرة والنفايات التى تولدها الأطراف الأخرى بقرارها طبقا للمادة ١٣ ، وتحظر على الأطراف الأخرى بعد ابلاغها تصدير النفايات الخطرة أو السماح بتصديرها إلى الاطراف التى حظرت استيراد تلك النفايات (المادة ٤ - ١ - أ) .

ب) تحظر الأطراف تصدير النفايات الخطرة والنفايات الأخرى اذا لم توافق دولة الاستيراد كتابة على الوارد المحدد إن كانت دولة الاستيراد تلك لم تحظر استيراد النفايات الخطرة (المادة ٤ - ١ - ج) .

ج) تحظر الأطراف على جميع الاشخاص الخاضعين لولايتها القضائية نقل النفايات الخطرة أو النفايات الأخرى أو التخلص منها إلا اذا كان مسموحا لهؤلاء الأشخاص القيام بتلك الأنواع من العمليات (المادة ٤ - ٧ - أ) .

د) تقوم الأطراف بتحديد أو انشاء سلطة مختصة أو أكثر بوصفها مركز الاتصال لاستلام الاخطارات (المادة ٥) .

هـ) لا تسمح دول التصدير لمواد النفايات الخطرة أو النفايات الأخرى بالبدء فى حركة النقل عبر الحدود حتى تتسلم تأكيدا كتابيا باستلام جهة الاخطار بموافقة كتابية من دولة الاستيراد (المادة ٦) .

و) تتعاون الأطراف بعضها مع بعض من أجل تحسين وتحقيق الادارة السليمة بيئيا للنفايات الخطرة والنفايات الأخرى .

٢١ - الاتفاقية المتعلقة بحماية التراث الثقافى والطبيعى للعالم

الهدف : انشاء نظام فعال للحماية الجماعية للتراث الثقافى والطبيعى ذى القيمة العالمية البارزة ، على أن ينظم على أساس دائم ووفقا للأساليب العلمية الحديثة .

الأحكام :

أ) تقر كل دولة طرف فى الاتفاقية بأن واجب تحديد وحماية وحفظ التراث الثقافى والطبيعى ونقله إلى الأجيال القادمة يقع بصفة اساسية على عاتقها (المادة ٤) .

ب) على الأطراف أن تدمج برامج حماية تراثها فى برامج تخطيط شاملة ، وأن تنشىء دوائر لحماية تراثها وتطوير الدراسات العلمية والتقنية وتتخذ الخطوات القانونية والإدارية والمالية الضرورية لحماية تراثها (المادة ٥) .

ج) تتعهد الأطراف بمساعدة بعضها بعضاً فى حماية التراث الثقافى والطبيعى (المادة ٦) .

د) انشاء لجنة للتراث العالمى يقدم اليها كل طرف قائمة بتراثه الوطنى وستقوم اللجنة بنشر « قائمة جرد للتراث العالمى » و « قائمة جرد للتراث العالمى المعرض للخطر » (المواد ٨ - ١١) .

هـ) انشاء صندوق للتراث العالمى تموله الأطراف والهيئات المهتمة الأخرى (المادة ١٥)

و) يجوز لأى طرف أن يطلب المساعدة بشأن ممتلكات تكون جزءاً من تراثه المدون فى القائمة ، ويجوز أن يمنح الصندوق هذه المساعدة فى شكل دراسات أو خدمات خبراء أو تدريب للموظفين أو تقديم معدات أو قروض أو معونات (المواد ١٩ - ٢٢) .

٢٢ - معاهدة المبادئ المنظمة لأنشطة الدول فى ميدان استكشاف واستخدام الفضاء الخارجى بما فى ذلك القمر والأجرام السماوية الأخرى

الهدف : انشاء نظام قانونى دولى لاستكشاف واستخدام الفضاء الخارجى .

الأحكام :

أ) يكون استكشاف واستخدام الفضاء الخارجي ملكا للبشرية قاطبة (المادة ١) ، ولا يجوز أن ينفرد بملكيته أى طرف (المادة ٢) .

ب) على الدول الأطراف أن تمتنع عن وضع أشياء تحمل أسلحة نووية أو أسلحة التدمير الشامل الأخرى فى الفضاء الخارجي ، وأن تقصر استخدام القمر والأجرام السماوية الأخرى على الأغراض السلمية (المادة ٤) .

ج) تتحمل الدول الأطراف مسئولية دولية عن انشطتها الوطنية فى الفضاء الخارجي (المادة ٦) ، وستكون مسئولة دوليا عن الضرر الذى قد تسببه للدول الأطراف الأخرى (المادة ٧) .

د) على الدول الأطراف أن تتجنب التلوث الضار للفضاء الخارجي والتغيرات غير المواتية فى بيئة الأرض الناجمة عن ادخال مادة من خارج الأرض (المادة ٩) .

٢٣ - اتفاقية بشأن تقديم المساعدة فى حالة وقوع حادث نووى أو طارىء اشعاعى

الهدف : تيسير سرعة تقديم المساعدة فى حالة وقوع حادث نووى أو طارىء اشعاعى .

الأحكام : على الأطراف المتعاقدة أن :

أ) تتعاون فيما بينها ومع الوكالة الدولية للطاقة الذرية لتيسير تقديم المساعدة الفورية فى حالة وقوع حادث نووى أو طارىء اشعاعى (المادة ١ ، الفقرة ١) .

ب) تطلب من الوكالة الدولية للطاقة الذرية أن تبذل اقصى ما فى وسعها ، وفقا لأحكام هذه الاتفاقية ، لتشجيع وتيسير ودعم التعاون بين الدول الاطراف على نحو ما نصت عليه هذه الاتفاقية (المادة ١ ، الفقرة ٣) .

ج) اذا احتاجت دولة طرف إلى مساعدة فى حالة وقوع حادث نووى أو طارىء اشعاعى - سواء نشأ أو لم ينشأ هذا الحادث أو الطارىء ، داخل أراضيها أو فى أراض تخضع لولايتها أو لسيطرتها - جاز لها أن تطلب هذه المساعدة مباشرة أو عن طريق الوكالة الدولية للطاقة الذرية من أية دولة أخرى ، ومن الوكالة ، أو من غيرها من المنظمات الحكومية الدولية حسب الاقتضاء (المادة ٣ ، الفقرة ١) .

د) كل دولة طرف يوجه اليها طلب للحصول على هذه المساعدة ، تبت فورا فيما اذا كانت فى موقف يسمح لها بتقديم المساعدة المطلوبة ، وفى نطاق وشروط المساعدة التى يمكن تقديمها ، وتبلغ الدولة الطرف الطالبة بذلك إما مباشرة أو عن طريق الوكالة الدولية للطاقة الذرية (المادة ٣ ، الفقرة ٣) .

هـ) يجوز لأية دولة طرف أن تطلب مساعدة تتصل بتقديم العلاج الطبى للسكان المتضررين من حادث نووى أو طارىء اشعاعى أو نقل هؤلاء السكان مؤقتا إلى أراضى دولة أخرى من الدول الأطراف (المادة ٣ ، الفقرة ٥) .

٢٤ - اتفاقية حظر استخدام تقنيات التغيير فى البيئة لأغراض عسكرية أو لأية أغراض عدائية أخرى

الهدف : حظر الاستخدام العسكرى أو أى استخدام عدائى آخر لهذه التقنيات ، وذلك بغية تعزيز السلم الدولى والثقة فيما بين الأمم .

الأحكام :

أ) على الأطراف ألا تستخدم تقنيات التغير البيئى ذات التأثيرات واسعة الانتشار أو التى تدوم مدة طويلة أو الشديدة كوسيلة لتدمير أطراف أخرى أو إتلافها والإضرار بها ، وألا تساعد أو تشجع أو تحض أية دولة أخرى أو مجموعة من الدول أو منظمة دولية على أن تفعل ذلك (المادة ١) .

ب) تشير « تقنيات التغير البيئى » إلى أية تقنية

لتغيير العمليات الطبيعيـة أو الديناميكا والتركيب أو الهيكل لكل من (١) الأرض بما فى ذلك أحياؤها وقشرتها الأرضية وغلافها المائى وغلافها الجوى ... أو (٢) الفضاء الخارجى ، على أن يكون هذا التغيير من خلال السيطـرة على جميـع هذا أو من خلال التحكم فيه عن عمد (المادة ٢) .

ج) عدم اعاقة استخدام هذه التقنيات للأغراض السلمية ، وعلى الأطراف أن تتبادل المعلومات العلمية والتكنولوجية المتعلقة بهذه الاستخدامات (المادة ٣) .

د) تقدم أى شكوى عن خرق أى طرف لأحكام الاتفاقيـة إلى مجلس الأمـن التابـع للأمـم المتحـدة ، الـذى سيتحرى الأمر (المادة ٥) .

٢٥ - اتفاقية بشأن السلامة والصحة المهنية وبيئة العمل

الهدف : منع الحوادث والإصابات المتعلقة بالصحة عن طريق الحد من أسباب الأخطار التى تنطوى عليها بيئة العمل .

الأحكام :

أ) يقوم كل طرف بوضع سياسة وطنية متسقة وتنفيذها ومراجعتها دوريا بشأن السلامة المهنية والصحة المهنية وبيئة العمل (المادة ٤ ، الفقرة ١) .

ب) توضـح السيـاسـة المشـار اليـهـا فى المـادة ٤ من الاتفاقيـة الوظائف والمسئوليات فيما يتعلق بالسلامة والصحة المهنية وبيئة العمل الخاصـة بالسلطـات العامـة وأصحـاب العمل والعمال وغيرهم (المادة ٦) .

ج) يقـوم كل طرف باستعـراض حالة السلامة والصحـة المهنيتين وبيئة العمل على فترات ملائمة ، من أجل تحديد المشاكل الرئيسية ، واستنباط الوسائل الفعالة لمعالجتها وأولويات العمل وتقييم النتائج (المادة ٧) .

د) يتخذ الأعضاء ما قد يلزم من خطوات لتنفيذ المادة ٤ من الاتفاقية (المادة ٨) .

هـ) يؤمـن تنفيذ القوانين واللوائح بنظام ملائم وكاف للتفتيش (المادة ٩ ، الفقرة ١) .

و) يحـدد نظام التنفيذ عقوبات كافية لخرق القوانين واللوائح (المادة ٩ ، الفقرة ٣) .

٢٦ - الاتفاقية المتعلقة بحماية العمال من الاشعاعات المؤينة

الهدف : حماية العمال فيما يتعلق بصحتهم وسلامتهم من الاشعاعات المؤينة .

الأحكام :

أ) تتعهد الأطراف بوضع هذه الاتفاقية موضع التنفيذ بموجب قوانين أو قرارات تنظيمية أو مدونات قواعد ممارسة أو وسائل أخرى مناسبة (المادة ١) .

ب) تطبق هذه الاتفاقية على كافة الأنشطة التى من شأنها تعريض العمال لاشعاعات مؤينة اثناء عملهم (المادة ٣) .

ج) ينبغى أن يقرر حد أقصى مسموح به لجرعات الاشعاعات المؤينة التى يجوز أن يتعرض لها مختلف فئات العمال (المادة ٦) .

٢٧ - الاتفاقية المتعلقة بالحفاظ على الحيوانات والنباتات على حالتها الطبيعية

الهدف : الحفاظ على الحيوانات والنباتات فى اجزاء معينة من العالم وخاصـة افريقيا وذلك عن طريق انشاء منتزهات ومحتجزات وطنية ، و تنظيم صيد وجمع الأنواع .

الأحكام :

أ) على الأطراف أن تنشىء منتزهات وطنية ومحتجزات طبيعية محددة بدقة فى اقاليمها (المادة ٣) ، وأن تراقب كافة المستوطنات البشرية فيها (المادة ٤) .

ب) يشجع الحفاظ على مناطق الأحراج كما يشجع تدجين الحيوانات البرية الصالحة للاستخدام اقتصاديا (المادة ٧) .

ج) تكون حماية الأنواع المدرجة فى المرفق ضرورة ملحة وهامة (المادة ٨) .

د) تجب الرقابة على الاتجار بمغانم الصيد والقنص وعلى صنع سلع منها (المادة ٩) .

هـ) يحظر بوجه عام بعض طرق الصيد مثل استخدام السموم والمتفجرات والأضواء الباهرة والشباك والحفر والفخاخ .. (المادة ١٠) .

٢٨ - اتفاق انشاء لجنة لمكافحة الجراد الصحراوى فى الشرق الادنى

الهدف : انشاء لجنة فى إطار الأمم المتحدة للأغذية والزراعة تعمل على تشجيع البحث والعمل على المستويين الوطنى والدولى لمكافحة الجراد الصحراوى فى المنطقة .

الأحكام :

مطابقة لأحكام اتفاق لجنة مكافحة الجراد الصحراوى فى الجزء الشرقى من منطقة انتشاره فى جنوب غربى آسيا .

٢٩ - الاتفاقية الدولية لتنظيم صيد الحيتان

الهدف : حماية كافة أنواع الحيتان من الصيد المفرط ، والمحافظة على الموارد الطبيعية الكبرى التى تمثلها سلالات الحيتان لصالح الأجيال المقبلة ، وانشاء نظام للتنظيم الدولى لمصائد الحيتان لضمان حفظ وتنمية سلالاتها على النحو المناسب .

الأحكام :

أ) انشاء اللجنة الدولية لشئون صيد الحيتان (المادة ٣) .

ب) على اللجنة أن تشجع البحث والاستقصاء لجمع وتحليل معلومات احصائية ولتقييم ونشر المعلومات المتعلقة بصيد الحيتان وسلالاتها (المادة ٤) .

ج) على اللجنة أن تجتمع سنويا لاعتماد أحكام لحفظ سلالات الحيتان والانتفاع بها ومعالجة الأنواع المحمية وغير المحمية والمواسم التى يسمح فيها بصيدها أو يحظر فيها هذا الصيد ، والمناطق المفتوحة والمغلقة ، ومدى أحجام الأنواع التى تصاد والحد الأقصى للصيد فى الموسم ، وأنواع المعدات والأجهزة التى تستخدم فى الصيد (المادة ٥) .

د) مرفق جدول يحتوى على النظم المفصلة لصيد الحيتان (بموجب المادة ٥) .

هـ) على الحكومات المتعاقدة أن تتخذ تدابير لتنفيذ هذه الأحكام وأن تبلغ اللجنة بأية مخالفة لها (المادة ٩) .

٣٠ - اتفاق انشاء مجلس عام لمصايد الأسماك فى البحر المتوسط

الهدف : تنمية موارد البحر المتوسط والمياه المجاورة والانتفاع بها على النحو السليم من خلال التعاون الدولى .

الأحكام :

أ) إنشاء مجلس عام لمصائد الأسماك فى البحر المتوسط فى اطار منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (المادة ١) .

ب) على المجلس أن يشجع وينسق البحوث ، ويباشرها ، وينشر المعلومات ، ويقترح التدابير المتعلقة بالتوحيد القياسى للمعدات والتقنيات والتسميات العلمية ، وتنمية الموارد المائية والانتفاع بها على النحو المناسب .

٣١ - الاتفاقية المتعلقة بالأراضى الرطبة ذات الأهمية الدولية الخاصة بسكنى الطيور المائية

الهدف : إيقاف الزحف المطرد على الأرض الرطبة ، وفقدانها فى الحاضر وفى المستقبل ، والاعتراف بالوظائف الإيكولوجية الاساسية للأراضى الرطبة ، وقيمتها الاقتصادية والثقافية والعلمية والترفيهية .

الأحكام : على الأطراف المتعاقدة أن :

أ) تعين أرضا رطبة وطينية واحدة على الأقل لضمها الى قائمة الأراضى الرطبة ذات الأهمية الدولية (المادة ٢) .

ب) تضع فى اعتبارها مسئوليتها الدولية إزاء حفظ السلالات المهاجرة من الطيور البرية وادارتها واستخدامها استخداما رشيدا (المادة ٣) .

ج) تقيم محتجزات طبيعية للأرض الرطبة ، وتتعاون فى مجال تبادل المعلومات ، وتدرب الموظفين بغية ادارة الأراضى الرطبة (المادة ٤) .

د) تعقد مؤتمرات لحفظ الأراضى الرطبة وطيور الماء كلما دعت الحاجة إلى ذلك .

٣٢ - اتفاقية الاتجار الدولى فى انواع الحيوانات والنباتات البرية المهددة بالانقراض

الهدف : حماية أنواع معينة مهددة بالانقراض من الاستغلال المفرط وذلك بواسطة نظام تراخيص الاستيراد والتصدير .

الأحكام :

أ) تشمل الاتفاقية الحيوانات والنباتات الحية أو الميتة وأجزاءها التى يمكن التعرف عليها ومشتقاتها (المادة ١) .

ب) يشمل التذييل الأول الأنواع المهددة بالانقراض التى ينبغى إحكام الرقابة على الاتجار فيها ، ويشمل التذييل الثانى الأنواع التى قد تصبح مهددة بالانقراض ما لم ينظم الاتجار فيها ، ويشمل التذييل الثالث الأنواع التى يرغب أى طرف أن ينظمها وتتطلب تعاونا دوليا لمراقبة الاتجار فيها ، ويتضمن التذييل الرابع تراخيص نموذجية .

ج) تلزم تراخيص الأنواع المدرجة فى التذييلين الأول والثانى ، ويجب أن يعلن فى هذه التراخيص أن التصدير والاستيراد لن يهددا بقاء هذه الأنواع (المادتان ٣ و ٤) .

٣٣ - الاتفاق الدولى الخاص بأشجار الخشب الاستوائية

الهدف : توفير إطار فعلى للتعاون والتشاور بين البلدان المنتجة والمستهلكة للأخشاب الاستوائية ، وتشجيع التوسع والتنويع فى التجارة الدولية للأخشاب الاستوائية ، وتحسين الظروف الهيكلية فى أسواق الأخشاب الاستوائية ، ودعم البحوث والتطوير بهدف تحسين إدارة الأحراج والاستفادة من الخشب ، ووضع سياسات وطنية تهدف إلى الاستفادة المستمرة من الأحراج الاستوائية ومواردها الجينية وحفظها ، والمحافظة على التوازن الايكولوجى فى المناطق المعنية .

الأحكام :

أ) تنشأ منظمة دولية للأخشاب الاستوائية لتطبيق الأحكام والاشراف على تنفيذ الاتفاق (المادة ٣ ، الفقرة ١) ، من خلال المجلس الدولى للأخشاب الاستوائية المنشأ بموجب المادة ٦ من الاتفاقية .

ب) يضع المجلس الترتيبات للتشاور أو التعاون مع الأمم المتحدة وأجهزتها ، مثل الاونكتاد ، واليونيدو ، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة ، وبرنامج الأمم المتحدة الانمائى ، مع منظمة الأمم المتحدة للاغذية والزراعة ووكالات الأمم المتحدة المتخصصة والمنظمات الحكومية الدولية وغير الحكومية .

ج) تنشأ اللجان الدائمة الآتية :

- لجنة للمعلومات الاقتصادية والمعلومات السوقية .
- لجنة لإعادة التحريج وإدارة الأحراج .
- لجنة للصناعات الحراجية (المادة ٢٤) .

٣٤ - الاتفاقية الدولية لحماية النباتات

الهدف : مواصلة وزيادة التعاون الدولى فى مكافحة آفات وأمراض النباتات والمنتجات النباتية ، ومنع ادخال وانتشار هذه الآفات والأمراض عبر الحدود الوطنية .

الأحكام :

أ) تقوم الأطراف باعتماد التدابير التشريعية والتقنية والادارية المحددة فى الاتفاقية (المادة ١) .

ب) إبرام اتفاقيات محددة وإقليمية بالاشتراك مع منظمة الأمم المتحدة للاغذية والزراعة (المادة ٢) .

ج) على كل طرف إنشاء منظمة رسمية لحماية النباتات تقوم بما يلى :

١ - تفقد المناطق المزروعة وشحنات النباتات فى الاتجار الدولى بحثا عن آفات أو أمراض النبات .

٢ - إصدار شهادات تتعلق بالحالة الصحية ومصدر النباتات والمنتجات النباتية .

٣ - إجراء البحوث فى ميدان حماية النبات (المادة ٤) .

د) على الأطراف أن تنظم بصرامة استيراد وتصدير النباتات والمنتجات النباتية ، وذلك بواسطة قرارات الحظر وعمليات تفقد الشحنات وتدميرها (المادة ٦) .

٣٥ - الاتفاقية الافريقية لحفظ الطبيعة والموارد الطبيعية

الهدف : تشجيع العمل الفردى والجماعى لحفظ واستخدام وتنمية التربة والمياه والموارد النباتية والحيوانية لرفاهية البشر فى الحاضر والمستقبل من وجهة نظر اقتصادية وعلمية وتربوية وثقافية وجمالية .

الأحكام :

أ) المبدأ الأساسى : تتعهد الدول المتعاقدة باتخاذ التدابير الضرورية بشأن حفظ واستخدام التربة والمياه والموارد النباتية والحيوانية وفقا للمبادئ العلمية ، مع مراعاة مصالح الشعب على أحسن وجه (المادة ٢) .

ب) على الأطراف أن تتخذ التدابير الفعالة لحفظ وتحسين التربة ومراقبة استخدام الأراضى (المادة ٤) .

ج) على الأطراف أن تضع سياسات لحفظ واستخدام وتنمية الموارد المائية ومنع تلوثها ومراقبة استخدام الماء (المادة ٥) .

د) على الأطراف أن تحمى النباتات وتكفل حسن استخدام وإدارة الأحراج ومراقبة حرق الأشجار واجتثاث الأشجار للزراعة المتنقلة فى الأراضى ، ومراقبة الرعى الجائر (المادة ٦) .

هـ) على الأطراف أن تحفظ الموارد الحيوانية وتستخدمها استخداما رشيدا ، وتراقب الصيد والقنص ، وصيد الاسماك ، وتمنع استخدام السموم والمتفجرات والأسلحة الآلية فى الصيد (المادة ٧) .

و) تتمتع الأنواع المحمية المدرجة فى القائمة « أ » بحماية كاملة . أما الأنواع فى القائمة « ب » فلا يجوز صيدها إلا بتراخيص (المادة ٨) .

ز) مراقبة التجارة فى مغانم الصيد مراقبة محكمة لمنع الاتجار فى مغانم الحيوانات التى قتلت أو أخذت بطريق شرعى (المادة ٩) .

ح) انشاء مناطق حفظ المغانم وصيانتها (المادة ١٠) .

ط) التوفيق بين الحقوق المعتادة وأحكام الاتفاقية (المادة ١١) .

ى) مباشرة التعليم الخاص بالحفظ على كافة المستويات (المادة ١٣) .

ك) أن تؤخذ فى الاعتبار عوامل الحفظ والعوامل الايكولوجية عند وضع خطط التنمية (المادة ١٤) .

ل) على الاطراف أن تتعاون فى تنفيذ أحكام الاتفاقية كلما دعت الضرورة (المادة ١٦) .

٣٦ - الاتفاقية الاقليمية لحفظ بيئة البحر الأحمر وخليج عدن

الهدف : ضمان استخدام الانسان للموارد البحرية والساحلية الحية وغير الحية استخداما رشيدا بكيفية تضمن تحقيق أقصى الفوائد للجيل الحالى وتحفظ فى الوقت نفسه امكانات تلك البيئة لتلبية احتياجات وطموحات الأجيال المقبلة .

الأحكام : على الأطراف المتعاقدة أن :

أ) تتعاون فى وضع بروتوكولات لتنفيذ الاتفاقية ، وتضع المعايير والنظم الوطنية ، وتسعى لتنسيق سياساتها الوطنية ، وتتعاون مع المنظمات المختلفة الدولية والاقليمية ودون الاقليمية لوضع واعتماد المعايير الاقليمية والممارسات والاجراءات الموصى بها (المادة ٣) .

ب) تمنع وتقلل وتكافح التلوث من السفن (المادة ٤) ، والتلوث الناجم عن القاء الفضلات من السفن والطائرات (المادة ٥) ، والتلوث من المصادر البرية (المادة ٦) ، والتلوث الناجم عن استكشاف واستغلال قاع البحر الاقليمى والجرف القارى وباطن أرضها (المادة ٧) ، والتلوث الناجم عن ممارسة أنشطة بشرية أخرى (المادة ٨) .

ج) تتعاون فى معالجة حالات التلوث الطارئة (المادة ٩) وفى ميادين العلم والتكنولوجيا (المادة ١٠) وفى وضع واعتماد القواعد المتعلقة بالمسئولية المدنية والتعويض عن الضرر الناجم عن التلوث (المادة ١٣) .

د) تنشأ منظمة إقليمية لحفظ بيئة البحر الأحمر وخليج عدن (المادة ١٦) ، وتتكون من الأجهزة التالية :

١ – مجلس يتكون من ممثل لكل من الأطراف المتعاقدة .

٢ – أمانة عامة .

٣ – لجنة لتسوية المنازعات .

٣٧ - اتفاقية بشأن الابلاغ المبكر عن وقوع حادث نووى

الهدف : الحصول على المعلومات ذات الصلة بشأن الحوادث النووية فى أقرب وقت حتى يمكن التقليل ، الى أدنى حد ، من الآثار الاسعاعية المترتبة عليها عبر الحدود .

الأحكام :

أ) فى حالة وقوع حادث نووى ، فعلى الطرف المشار اليه فى المادة ١ أن يبادر بصورة مباشرة أو عن طريق (الوكالة الدولية للطاقة الذرية) – ويشار اليها فيما بعد بالوكالة – بتبليغ الدول التى أضيرت أو يحتمل أن تضار ماديا على النحو المحدد فى الفقرة ١ ، وتبلغ الوكالة الدولية للطاقة الذرية بالحادث النووى وطبيعته ووقت حدوثه وموقعه بالتحديد كلما كان ذلك ملائما (المادة ٢ ، الفقرة أ) .

ب) فى حالة حادث نووى ، فعلى الطرف المشار اليه فى المادة ١ أن يزود الدول المشار اليها فى الفقرة الفرعية أ مباشرة أو عن طريق الوكالة ، وأن يبلغ الوكالة بما يلزم من معلومات متاحة ذات صلة بالتقليل إلى أدنى حد من الآثار الاشعاعية فى تلك الدول كما هو محدد فى المادة ٥ (المادة ٢ ب) .

ج) من أجل التقليل إلى أدنى حد من العواقب الاشعاعية ، يجوز للدول الاطراف أن تقوم بالتبليغ عن وقوع حوادث نووية غير تلك المنصوص عليها فى المادة ١ (المادة ٣) .

د) على الوكالة أن تعلم فورا الدول الاطراف والدول الاعضاء وغيرها من الدول التى تضار ماديا كما حددت المادة ١ ، والمنظمة الدولية ذات الصلة بأى بلاغ تلقته عن حادث نووى وفقا للفقرة الفرعية أ من المادة ٢ (المادة ٤ – أ) .

هـ) على الوكالة أن تزود أى دولة طرف أو عضو أو منظمة دولية ذات صلة بناء على طلبها ؛ بالمعلومات التى تلقتها وفقا للفقرة الفرعية ب من المادة ٢ (المادة ٤ – ب) .

٣٨ - اتفاقية التنوع البيولوجى

الهدف : الحفاظ على القيم الايكولوجية والجينية والاجتماعية والاقتصادية والترفيهية والجمالية للتنوع البيولوجى وعناصره . وتطوير وصيانة النظم الكفيلة باستمرار الحياة فى المحيط الحيوى .

الأحكام :

أ) تؤكد الاتفاقية الحقوق السياسية للدول الأعضاء على مواردها البيولوجية .

ب) ضمان أن الدول مسئولة عن صيانة التنوع البيولوجي لديها وعن استخدام مواردها البيولوجية على نحو قابل للاستمرار .

ج) توقع الأسباب المؤدية لانخفاض التنوع البيولوجي أو خسارته على نحو خطير ، ومنع تلك الأسباب والتصدي لها عند مصادرها .

د) صيانة النظم الايكولوجية والموائل الطبيعية ، والمحافظة على مجموعات الأنواع القادرة على البقاء ، والعمل على تنشيطها داخل محيطاتها الطبيعية .

هـ) ضرورة تعزيز التعاون الدولي والاقليمي والعالمي بين الدول والمنظمات الحكومية الدولية والقطاع غير الحكومي من أجل صيانة التنوع البيولوجي واستخدام عناصره على نحو قابل للاستمرار .

٣٩ - الاتفاقية الدولية الإطارية فى شأن تغير المناخ

الهدف : تثبيت مستويات انبعاث غازات الاحتباس الحرارى عند تركيزات تمنع أخطار التدخل البشرى فى منظومة المناخ .

الأحكام :

أ) السماح للنظم البيئية بالتأقلم مع تغير المناخ بما يضمن عدم تهديد الأمن الغذائى ويسمح باستمرار التنمية الاقتصادية بصورة متواصلة .

ب) تحديد الاحتياجات المحددة والظروف الخاصة للدول النامية المتعاقدة ، خصوصا التى ستتأثر بشكل خاص بالآثار الضارة لتغير المناخ .

ج) على الأطراف المتعاقدة أن تتخذ الاجراءات الوقائية لتوقع أسباب تغير المناخ والإقلال منها والحد من آثارها الضارة .

د) إجراء حصر لانبعاثات غاز الاحتباس الحرارى وإجراءات درء آثار تغير المناخ ونقل التكنولوجيا ، وإجراءات التأقلم ، والبحث العلمى ، وتبادل المعلومات ، والتعليم والتدريب .

٤٠ - الاتفاقية الدولية لمكافحة التصحر

الهدف : ارتفاع الوعى البيئى بظاهرة التصحر ، والعمل على دعم السبل والوسائل لمقاومة آثارها الضارة ، وأن تكون مكافحة التصحر متكاملة ومتناسقة مع عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية التى تقوم بها كل دولة على حدة ، وكذلك ضرورة التعاون بين الدول اقليميا فى هذا المجال .

الأحكام :

أ) عرض مشكلات التصحر بصورة توضح خطورتها وتيسر وضع الحلول المقترحة فى أولويات تراعى : الموارد المتاحة ، والمدى الزمنى للتنفيذ ، والنتائج المتوقعة .

ب) وضع خطط قومية لاستعمالات الأراضى تتضمن استعمالات الإسكان والمنشآت الصناعية ومتطلبات الأمن القومى ، وتقليل الحمل الأقصى على الموارد الأرضية / المائية بما يحد من معدل استنزاف الموارد ويقلل من إنتاج المواد الملوثة .

ج) تصنيف وحشد وتنسيق الإمكانات والمقومات المالية والبشرية على المستوى القومى ضمانا للاستعمال الأمثل للموارد الطبيعية ، على مدى فترة زمنية طويلة .

د) تطبيق المبادئ العلمية والتكنولوجية الراقية بكافة صورها فى مكافحة التصحر .

هـ) أن تقدم بعض دول الشمال معونات مالية وفنية لبعض دول الجنوب التى تعانى من التصحر فى إطار من التعاون الدولى .

٤١ - اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار

الهدف : اقامة نظام قانون شامل للبحار ، وانشاء قواعد مادية تتعلق بالمقاييس البيئية ، بالاضافة الى تنفيذ الأحكام التى لها علاقة بتلوث البيئة البحرية .

الأحكام :

أ) تعريف البحر الاقليمى والمنطقة المتاخمة (المادتان ٣ ، ٣٣) .

ب) استخدام المضايق للملاحة الدولية (المواد ٣٤ - ٤٥) والدول الارخبيلية (المواد ٤٦ الى ٥٤) .

ج) تحديد المنطقة الاقتصادية الخالصة وحقوق السيادة فيها (المادة ٥٥) بغرض استكشاف واستغلال مواردها الطبيعية وحفظها وإدارتها ، بالاضافة إلى الحقوق والواجبات الأخرى (المادة ٥٦) .

د) تمارس الدولة الساحلية على الجرف القارى (المعرف فى المادة ٧٦) حقوقاً سيادية لأغراض استكشافه واستغلال موارده الطبيعية (المعرفة فى المادة ٧٧) .

هـ) تشتمل أعالى البحار (الجزء السابع) على حرية الملاحة والتحليق ووضع الاسلاك وخطوط الأنابيب وإقامة الجزر الاصطناعية ... الخ « مع مراعاة أحكام الجزء السادس » ، وعلى حرية صيد الأسماك ، وحرية البحث العلمى « مع مراعاة أحكام الجزءين السادس والثالث عشر » .

و) وصف نظام الجزر (المادة ١٢١) والبحار المغلقة أو شبه المغلقة (المادتان ١٢٢ - ١٢٣) للدول غير الساحلية وذلك للتمتع بحق الوصول الى البحر ومنه ، وحرية المرور العابر (المواد ١٢٤ - ١٣٢) .

ز) تعتبر المنطقة (بما تتضمنه من قاع البحار والمحيطات وباطن الأرض خارج حدود الولاية الوطنية) تراثا مشتركا للإنسانية (المادة ١٣٦) ينبغى تنمية مواردها (المواد ١٥٠ - ١٥٥) ، وعلى الدول الأطراف تنظيم الأنشطة فى المنطقة ورقابتها بصورة خاصة بهدف ادارة مواردها (المادة ١٥٧) على أن تنشأ غرفة منازعات تحدد الطريقة التى تمارس بها ولايتها (المادة ١٨٦) .

ح) وضع القواعد الدولية والتشريعات الوطنية لمنع تلوث البيئة البحرية وخفضه والسيطرة عليه ، ووضع الأحكام التى تتعلق بالتنفيذ والمسئولية والالتزامات .

ط) وضع قواعد لتنظيم البحث العلمى البحرى وتطوير التكنولوجيا البحرية ونقلها وتسوية المنازعات بالوسائل السلمية (المادة ٢٧٩) ، مع وضع الاجراءات الالزامية التى تؤدى إلى الالتزام بتنفيذ القرارات .

ى) استخدام البحار للأغراض السلمية (المادة ٣٠١) .

ملحق رقم (٢)

الاتفاقيات البيئية الدولية والاقليمية التى تشارك مصر فى عضويتها

تهدف الاتفاقيات الآتية الى صون التنوع البيولوجى واستخدام عناصره على نحو قابل للاستمرار :

(١) الاتفاقية المتعلقة بالأرض الرطبة

ذات الأهمية الدولية الخاصة بسكنى الطيور المائية (رامسار)

- تاريخ الاعتماد : ١٩٧١/٢/٢ .
- مكان الاعتماد : رامسار .
- تاريخ بدء النفاذ : ١٩٧٥/١٢/٢١ .
- الجهة الوديعة : منظمة اليونسكو .
- تاريخ انضمام مصر : ١٩٨٦/٧/٢٥ .
- نقطة الاتصال الوطنية : جهاز شئون البيئة منذ ١٩٩٣ .

وتهدف الاتفاقية الى إيقاف الزحف المطرد على الأراضى الرطبة والاعتراف بالوظائف الإيكولوجية الأساسية لها وقيمتها الاقتصادية والثقافية والعلمية والترفيهية .

- ضمت مصر محمية الزرانيق وبحيرة البرلس (فى طريقها الى

الإعلان كمحمية طبيعية) إلى قائمة الأراضى الرطبة ذات الاهمية الدولية ، كما تضع فى اعتبارها مسئوليتها الدولية إزاء حفظ السلالات المهاجرة من الطيور البرية وإدارتها واستخدامها استخداما رشيدا ، وأن تتعاون فى مجال تبادل المعلومات وتدريب الموظفين بغية إدارة الأراضى الرطبة .

الآلية الوطنية : تقوم إدارة المحميات الطبيعية - جهاز شئون البيئة - بما يلى :

- متابعة الصفات الإيكولوجية والتغيرات التى تطرأ على هاتين المحميتين (تم دعوة خبير من إيطاليا لدراسة الوضع البيئى فى البرلس بتمويل من المركز الإقليمى لأنشطة المناطق المحمية بتونس ، وقدم تقريرا علميا مفصلا) .

- يتم رصد الطيور المهاجرة فى هاتين المحميتين سنويا خلال موسم الهجرة عن طريق فريقى عمل من جهاز شئون البيئة وجهاز حماية الحياة البرية بحدائق الحيوان .

- يتم التنسيق مع الهيئات الدولية

International Waterfall and Wetlands Research Bureau (Iwrb) & Bird Life International.

- خلال الأعوام الثلاثة الماضية حضر خبير الطيور بالجمعية الملكية لحماية الطيور لدراسة طائر المرعة المهدد بالانقراض على السواحل المصرية للبحر المتوسط من رفح الى السلوم ، وبرفقته باحثان بيئيان من الجهاز .

- فى مجال التدريب أرسل الجهاز باحثين بيئيين من محميات : سالوجا وغزال ، وأشتوم الجميل ، والزرانيق ، لحضور الدورة التدريبية الخاصة بحماية وإدارة البحيرات بالمجر خلال شهر أكتوبر ١٩٩٣ .

- فى مجال اكتساب الخبرة على إدارة وحماية الأراضى الرطبة الواقعة على شرق وشمال البحر المتوسط ، تم إيفاد باحث بيئى من محمية الزرانيق لحضور اجتماع مجموعة عمل خلال شهر نوفمبر ١٩٩٣ بفرنسا .

- تقدم الجهاز بدراسة الى اتفاقية رامسار بطلب ٣٠ ألف دولار لإقامة مركز تدريب على إدارة الأراضى الرطبة بمحمية الزرانيق لتدريب الكوادر المصرية على الحفاظ على الصفات الإيكولوجية للأراضى الرطبة ورصد الطيور المهاجرة .

- تقوم إدارة المحميات الطبيعية بتقديم تقرير وطنى عن الأراضى الرطبة والطيور المهاجرة منها كل سنة .

- يقوم جهاز شئون البيئة بتسديد حصة مصر المقررة لسكرتارية الاتفاقية لعضويتها فى هذه الاتفاقية .

٢ - اتفاقية الاتجار الدولى
فى أنواع الحيوانات البرية المهددة بالانقراض (سايتس)

- تاريخ الاعتماد : ١٩٧٣/٣/٣ .
- مكان الاعتماد : واشنطن .
- تاريخ بدء النفاذ : ١٩٧٥/٧/١ .
- الجهة الوديعة : سويسرا .
- تاريخ انضمام مصر : ١٩٧٨/٤/٤ .
- نقطة الاتصال الوطنية : حدائق الحيوان بالجيزة .

وقد تم ضم جهاز شئون البيئة عام ١٩٩٤ كجهة إدارية عليا High Management Authority تقوم بإصدار تصاريح للتجارة الدولية فى الأنواع المهددة بالانقراض طبقا لأحكام الاتفاقية .

وتهدف الاتفاقية الى حماية أنواع معينة مهددة بالانقراض من الاستغلال الجائر وذلك بواسطة نظام تراخيص الاستيراد والتصدير . وتشمل الاتفاقية : القائمة الأولى وبها الأنواع المهددة بالانقراض التى ينبغى إحكام الرقابة على الاتجار فيها ، وتشمل القائمة الثانية الأنواع

التى قد تصبح مهددة بالانقراض مالم ينظم الاتجار فيها . والقائمة الثالثة تشمل الأنواع التى يرغب أى طرف أن ينظمها والتى تتطلب تعاونا دوليا لمراقبة الاتجار فيها .

– يقوم جهاز شئون البيئة بالاستعانة بالأخصائيين فى الجامعات والوزارات وأجهزة البحث العلمى بدراسة الأنواع المهددة بالانقراض ، وذلك بالتنسيق مع الباحثين البيئيين فى المحميات الطبيعية .

ومثال ذلك : تم عمل دراسة عن السلحفاة المصرية وتبين أنها مهددة بالانقراض ، وعرض هذا الأمر على المؤتمر الأخير لاتفاقية سايتس والتى أقرت نقل هذا النوع الى القائمة الأولى .

– تم الاتفاق بين جهاز شئون البيئة وسكرتارية « السايتس » على إقامة ورشة عمل فى سبتمبر ١٩٩٥ لتدريب القائمين بالعمل على تنفيذ الاتفاقية بمصر فى جهاز شئون البيئة وحدائق الحيوان وإدارة الحجر البيطرى بالمطار .

– تم التنسيق بين الجهاز وحرس الحدود على أسلوب التصدى للقائمين على صيد الحيوانات البرية لتصديرها والاتجار فيها . وتم ضبط شحنات كبيرة من الزواحف وأعيد الجزء الأكبر منها الى مواطنها الطبيعية بعضها الى قسم علم الحيوان – كلية العلوم – جامعة القاهرة – كما تم ضبط أعداد كبيرة من الصقور وأودعت فى حدائق الحيوان بالجيزة وأطلق سراح عدد منها .

– تم مخاطبة نواب رؤساء الجامعات لشئون البيئة لمنع إصدار أية تصاريح للصيادين لجمع أو صيد الحيوانات البرية لأغراض البحث العلمى ، وكذلك كل الجهات التى تعتمد على الحيوانات البرية فى بحوثها – مثل معامل المصل واللقاح – إلا بعد التنسيق مع جهاز شئون البيئة .

– تم منع الصيادين فى أبو رواش من القيام بأية عمليات من شأنها جمع أو صيد الحيوانات البرية خاصة الأنواع المهددة بالانقراض .

– طبقا للائحة التنفيذية لقانون البيئة رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ فى شأن حماية البيئة يقوم الجهاز بإعداد قوائم بالانواع المهددة بالانقراض سنويا للحد من صيدها أو الاتجار فيها أو تصديرها .

– تم التنسيق مع وزير الزراعة واستصلاح الأراضى لعدم إصدار تصريح لجميع الحيوانات البرية كما حدث فى عام ١٩٩٤ حيث صدر قرار بمنع صيد الزواحف فى الفترة من إبريل – أكتوبر من كل عام ؛ لأن ذلك يضر بوضع الزواحف المصرية التى يعتبر أغلبها مهددا بالانقراض .

– يقوم جهاز شئون البيئة بالتنسيق مع حدائق الحيوان بخصوص تصدير أية أنواع بعد أخذ موافقة « السايتس » والحصول على طوابع التصدير .

– قام الجهاز بالتنسيق مع وزارة الداخلية بضبط ومصادرة أعداد كبيرة مع الحيوانات البرية المحفوظة والمعروضة لدى كبار التجار فى أماكن عرض الاتجار فى الحيوانات الحية – حتى يمكن القضاء على هذه التجارة .

– قام الجهاز بتنظيم عملية صيد طيور البط كهواية ورياضة ، وتم تشكيل لجنة لوضع الضوابط لصيد الأنواع المسموح بها – دون إسراف – فى برك خاصة خارج حدود المحميات الطبيعية خلال موسم الصيد الذى تم تحديده من ديسمبر – مارس من كل عام .

– تم التنسيق والاتفاق مع وزارة الدفاع على عدم منح أية تصاريح لصيد الحيوانات البرية أو استعمال الصقور أو الأسلحة النارية ، وكذلك منع إصدار تصاريح السياحة الصحراوية الا بعد التأكد من عدم القيام بأية أعمال صيد أو قنص .

٣ - اتفاقية حفظ أنواع الحيوانات البرية المهاجرة (بون)

- تاريخ الاعتماد : ١٩٧٩/٦/٢٣ .
- مكان الاعتماد : بــــــون .

• تاريخ بدء النفاذ : ١٩٨٣/١١/١ .

• الجهة الوديعة : ألمانيا الاتحادية .

• تاريخ انضمام مصر : ١٩٨٣/١١/١ .

• نقطة الاتصال الوطنية : جهاز شئون البيئة اعتبارا من ١٩٩٤ .

وتهدف الاتفاقية الى حماية أنواع الحيوانات البرية التى تهاجر عبر الحدود الوطنية وخارجها ، والمهددة بالانقراض .

– أهم الحيوانات البرية المهاجرة الى مصر هى الطيور البرية التى تأتى من أوربا وآسيا ، وتعتبر محميات الزرانيق وأشتوم الجميل والبرلس أهم المفاتيح الرئيسية لهجرة الطيور فى العالم ، حيث تمثل المنطقة أهمية بالغة للطيور المهاجرة من شرق أوربا وشمال غرب آسيا وتركيا فى طريقها الى وسط وجنوب وشرق افريقيا .

– استعان جهاز شئون البيئة بخبير بالمعهد العالى للحفاظ على الحياة البرية فى فرنسا لعمل دراسة خلال عامى ١٩٩٣ و ١٩٩٤ بالتنسيق مع الباحثين العاملين بمحميات البردويل وأشتوم الجميل لوضع خطة لصيد الطيور المهاجرة خاصة السمان باستعمال الشباك .

– تم التوقيع على الاتفاقية الخاصة بحماية طائر Yellow curlew مع سكرتارية الاتفاقية فى بون وهو من الأنواع المهددة بالانقراض عالميا حيث تصل أعداده الحالية الى حوالى ٣٦٠ طائرا . ونقوم برصده من خلال محميات مصر على البحر المتوسط .

– يقوم الباحثون فى محمية الزرانيق بدراسة وضع طائر غراب البحر الذى تزايدت أعداده المهاجرة الى مصر خلال السنوات الماضية بدرجة تهدد الثروة السمكية فى بحيرة البردويل حيث إنه تحت الحماية فى أوربا .

– تم دراسة أنواع الطيور المهاجرة والمقيمة فى وادى النيل عامة ومنطقة أسوان خاصة .

– الدراسات التى يقوم بها باحثون من إدارة المحميات الطبيعية تتم بالتنسيق مع المستشارين العلميين للمحميات الطبيعية الذين يضعون الخطط العلمية والبحثية ، ويتم تنفيذها بالتنسيق مع الإدارة والجامعات والجهات البحثية المختلفة .

– تم عمل دراسة لطائر الحبارى فى شمال سيناء والتنسيق مع السعودية وباكستان [Range states] لتربية هذا النوع من الأسر فى السعودية .

– تقوم مؤسسة Birdlife International بالتعاون مع باحث بيئى فى محمية الزرانيق بدراسة الموائل الطبيعية الهامة للطيور المهاجرة فى مصر .

– يقوم جهاز شئون البيئة بدفع حصة مصر المالية المطلوبة من سكرتارية اتفاقية بون لعضويتها فى هذه الاتفاقية .

٤ - اتفاقية التنوع البيولوجى

• تاريخ الاعتماد : ٥ يونيو ١٩٩٢ .

• مكان الاعتماد : البرازيل – ريو دى جانيرو .

• تاريخ النفاذ : ٢٩ ديسمبر ١٩٩٣ .

• الجهة الوديعة : جنيف – سويسرا .

• تاريخ انضمام مصر : ٩ يونيو ١٩٩٢ .

• تاريخ التصديق : ١٩٩٤/٦/٧ .

• نقطة الاتصال الوطنية : جهاز شئون البيئة .

وتهدف اتفاقية التنوع البيولوجى الى ما يلى :

– تتركز القيمة الجوهرية للتنوع البيولوجى فى الحفاظ على القيم الإيكولوجية والجينية والاجتماعية والاقتصادية والعلمية والتعليمية والثقافية والترفيهية والجمالية للتنوع البيولوجى وعناصره .

– تطوير وصيانة النظم الكفيلة باستمرار الحياة فى المحيط الحيوى .

– تؤكد الاتفاقية الحقوق السيادية للدول الأعضاء على مواردها البيولوجية .

– أن تكون الدول مسئولة عن صيانة التنوع البيولوجي لديها وعن استخدام مواردها البيولوجية على نحو قابل للاستمرار .

– توقع الأسباب المؤدية لانخفاض التنوع البيولوجي أو خسارته ، ومنع تلك الأسباب والتصدى لها عند مصادرها .

– صيانة النظم الإيكولوجية والموائل الطبيعية فى الوضع الطبيعى والمحافظة على مجموعات الأنواع القادرة على البقاء ، والعمل على تنشيطها داخل محيطاتها الطبيعية .

– الاهتمام بالمجتمعات المحلية والسكان الأصليين ممن يجسدون أنماطا تقليدية للمعيشة من الاعتماد التقليدى على الموارد البيولوجية واستصواب الاقتسام العادل للفوائد الناجمة عن استخدام المعرفة والابتكارات والممارسات التقليدية ذات الصلة بصيانة التنوع البيولوجي واستخدام مكوناته على نحو قابل للاستمرار .

– الاهتمام بالدور الحيوى الذى تلعبه المرأة فى مجال صيانة التنوع البيولوجي .

– ضرورة تعزيز التعاون الدولى والاقليمى والعالمى بين الدول والمنظمات الحكومية الدولية والقطاع غير الحكومى من أجل صيانة التنوع البيولوجى واستخدام عناصره على نحو قابل للاستمرار .

– القيام باستثمارات كبيرة لصيانة التنوع البيولوجي ، وتوقع تحقيق فوائد بيئية واقتصادية واجتماعية عديدة من وراء تلك الاستثمارات .

– أن صيانة التنوع البيولوجي واستخدامه على نحو قابل للاستمرار ، لهما أهمية فائقة بالنسبة لتلبية الاحتياجات من الأغذية والصحة والاحتياجات الأخرى لسكان العالم المتزايدين ، حيث يعد الحصول على كل من الموارد الجينية والتكنولوجيات واقتسامها أساسا لتحقيق هذا الغرض .

– أن صيانة التنوع البيولوجي واستخدامه على نحو قابل للاستمرار فيه فائدة للأجيال الحاضرة والمقبلة ، والإسهام فى تعزيز علاقات الصداقة بين الدول .

هذا وقد تم – بعد التوقيع على الاتفاقية – إنشاء وحدة التنوع البيولوجى « إدارة المحميات الطبيعية » بجهاز شئون البيئة ، بالتنسيق مع برنامج الأمم المتحده للبيئة فى نيروبى ، وذلك فى يوليو ١٩٩٢ .

وفى نوفمبر ١٩٩٢ قامت وحدة التنوع البيولوجي بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة بتنظيم ورشة عمل بالقاهرة شملت ثلاثة محاور رئيسية تتعلق بوضع وصيانة التنوع البيولوجي فى مصر وهى : برنامج العمل الوطنى – اقتصاديات التنوع البيولوجي – دراسات تطبيقية للمجاميع الرئيسية للنباتات والحيوانات المصرية . وقد جاءت نتائج ورشة العمل هذه فى صور الحلول والاقتراحات والتوجيهات والإرشادات المختلفة لمستقبل العمل الوطنى فى مصر بالنسبة لصيانة التنوع البيولوجي .

وقد اشتركت خلال عامى ٩٢ ، ١٩٩٣ وحدة التنوع البيولوجى ضمن ١٥ دولة من دول العالم بالتنسيق مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة فى نيروبى بوضع دراسة Guidelines for the preparation of Country Studies on Biological Diversity

واختار برنامج الأمم المتحدة للبيئة مصر ضمن ١٠ دول من أنحاء العالم لعمل دراسة وطنية للتنوع البيولوجى وذلك بتطبيق التوجيهات الجديدة .

وبدأت الدراسة اعتبارا من مارس ١٩٩٣ وانتهت فى ٣١ ديسمبر ١٩٩٤ بتمويل من برنامج الأمم المتحدة للبيئة ، واشترك فى الدراسة حوالى ٥٠ مجموعة عمل من علماء وخبراء مصر (أعضاء وحدة التنوع

البيولوجى) يمثلون الجامعات وأجهزة الدولة البحثية المختلفة بالوزارات والمصالح الحكومية وبعض المنظمات الأهلية . وجاءت نتائج الدراسة فى ستين مجلدا تشمل قوائم كاملة checklists بالأنواع النباتية والحيوانية والميكروبية وموائلها الطبيعية . وتضم هذه القوائم الوضع التصنيفى والاسم العلمى والتوزيع والتعداد والوضع البيئى لهذه الأنواع ، وشملت الدراسة زيارات للمتاحف العالمية بالخارج للتأكد من التسمية العلمية لهذه المجموعات الحيوانية والنباتية والميكروبية .

وشملت الدراسة أيضا تقويما تفصيليا لعمل بنك للجينات والمصادر الوراثية ، وإنشاء متحف للتاريخ الطبيعى ، وعمل مزرعة لتربية الحيوانات المهددة بالانقراض فى الأسر . كما شملت اقتصاديات التنوع البيولوجى والوضع داخل وخارج الموئل الطبيعى .

وقد تم تجهيز تقرير وطنى باللغتين الإنجليزية والعربية عن التنوع البيولوجى ، ومنه تتضح حاجة مصر الى ١٧٧ مليون دولار للحفاظ على التنوع البيولوجى وبيئته ، بما فى ذلك صيانة المحميات الطبيعية والحدائق الوطنية الحيوانية والنباتية ، وأرسل التقرير الى برنامج الأمم المتحدة للبيئة .

وبعد انتهاء الدراسة القطرية للتنوع البيولوجى فى مصر تقوم وحدة التنوع البيولوجى بإدخال البيانات الخاصة بالأنواع الى قاعدة البيانات على الكمبيوتر حتى تكون المعلومات متاحة للعشيرة العلمية المصرية لاستحداث أية تغيرات بيئية أو تصنيفية على هذه المعلومات ، حيث إن المعلومات المتاحة رهينة عملية مستمرة continuous process قابلة للتغيير والتحديث .

وتتوقع وحدة التنوع البيولوجى الاشتراك ضمن عشر دول من العالم تم اختيارها بناء على نجاح التجربة المصرية فى الدراسة القطرية للتنوع البيولوجى . واعتبارا من يوليو ١٩٩٥ لمدة ثلاث سنوات وبتمويل من برنامج الأمم المتحدة للبيئة فى دراسة إدارة البيانات الخاصة بالتنوع البيولوجى Biodiversity Datat, Managemen للاستفادة من نتائجه مستقبلا .

وقامت وحدة التنوع البيولوجى بالاشتراك مع ١٥ دولة من دول العالم فى عمل Guidelines for the perparation of national strategy and action plan

وتم إدراج مصر ضمن الدول المقرر اشتراكها لتطبيق تلك التجربة الرائدة لوضع استراتيجية عمل مصرية وطنية وخطة قومية للحفاظ على التنوع البيولوجى .

- ويتضح مما سبق أن وحدة التنوع البيولوجى - جهاز شئون البيئة - تقوم بالدراسات والأنشطة اللازمة للحفاظ على التنوع البيولوجى فى مصر بالتنسيق مع الأجهزة العلمية والبحثية المختلفة .

٥ - الاتفاقية الدولية لمكافحة التصحر

أكدت قرارات مؤتمر قمة الأرض الذى عقد فى ريو دى جانيرو فى البرازيل - يونيو ١٩٩٢ على المبادئ الرئيسية للعمل البيئى على المستوى العالمى . وتعرض المؤتمر فى الجزء الثانى عشر من توصياته الى ظاهرتى التصحر والجفاف بصفتهما من المشاكل الرئيسية فى العديد من دول العالم . ووجه المؤتمر للأمم المتحدة الى اتخاذ الإجراءات اللازمة لإعداد اتفاقية دولية لمكافحة التصحر والجفاف وخصوصا فى افريقيا .

واستجابت الجمعية العامة للامم المتحدة فى ديسمبر ١٩٩٢ لنداء المؤتمر ، وأصدرت قرارا يقضى بتشكيل لجنة تفاوض حكومية تتكون من ممثلى الأعضاء المشاركين فى الأمم المتحدة وبعض المنظمات المتخصصة ، وأنيط بها إعداد اتفاقية دولية عن طريق التفاوض حيث تعقد اجتماعاتها فى دورات متعاقبة تنتهى الى الصيغة النهائية للمعاهدة فى يونيو ١٩٩٤ ، وتعرض على الدول للتوقيع والتصديق لتصبح ملزمة

دوليا . وتمكن المجتمعون من الوصول الى صيغة توافقية للاتفاقيــة وملاحقها فى صياغة ترضى جميع الاطراف .

وركزت نصوص الاتفاقية على التأكيد على عالمية ظاهرتى التصحر والجفاف كأخطار بيئية مؤكدة ، وارتفاع الوعى البيئى بهذه الاخطار والعمل على دعم السبل والوسائل لمقاومة آثارها الضارة ، كما تبين أهمية أن تكون مكافحة التصحر والجفاف متكاملة ومتناسقة مع عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية التى تقوم بها كل دولة على حدة ، وضرورة التعاون بين الدول اقليميا فى هذا المجال .

وتتكون الاتفاقية من ٤٠ مادة فى عدة فصول ، وتبدأ بتمهيد يتضمن عبارات عامة ، ومقدمة تتضمن الاصطلاحات والأهداف والمبادئ العامة للاتفاقية ، ومعطيات تتضمن الالتزامات والأولوية لافريقيا ، وبرامج العمل وتتضمن اساسيات الخطط القومية والاقليمية والتعاون الدولى وتنفيذ برامج الملاحق وتبادل وتحليل المعلومات والبحوث والتطبيق ونقل التكنولوجيا ، والإجراءات المساعدة وتتضمن البناء المؤسسى ورفع التوعية العامة والموارد المالية والآليات المالية ، والمؤسسات وتتضمن مؤتمر الاطراف والسكرتارية الدائمة ولجنة العلوم والتكنولوجيا وترابط المؤسسات ، والاجراءات وتتضمن توصيل المعلومات وحل المنازعات وحالة الملاحق وإجراءات تعديل الاتفاقية ، ثم إجراءات التوقيع والتصديق على الاتفاقية أو الانسحاب منها .

وتتكون ملاحق الاتفاقية من الملحق الافريقى وهو أكثر الملاحق تفصيلا حيث يحتوى على ١٩ مادة تتضمن : الأهداف والأهمية الافريقية ، والالتزامات المتبادلة للأطراف ، وخطط وبرامج تنفيذ مكافحة التصحر قوميا واقليميا ، والبناء التنظيمى للمؤسسات ، والتنسيق ، والموارد والآليات المالية ، والمراجعة . وهناك ايضا ملحق للدول الاسيوية ، ودول امريكا اللاتينية ، ودول شمال البحر المتوسط . وجميع هذه الملاحق تحتوى على خطط وبرامج والتزامات .

وتوضح القراءة الرشيدة للاتفاقية الدولية لمكافحة التصحر أن البناء الرئيسى لها يقوم على اربعة اركان رئيسية تميز هذه الاتفاقية عن غيرها من الاتفاقيات الدولية التى سبقتها ، هى :

١ - أن المدخل المضمون فى تخطيط وتنفيذ عمليات مكافحة التصحر لابد أن يبدأ من القاعدة ثم يمتد الى القمة Approach bottom up وهو أحد المبادئ المستقرة التى اثبتت التجارب جدواه فى تناول القضايا البيئية فى مختلف دول العالم . ويتم بتطبيق هذا المبدأ تأكيد اهمية مشاركة الناس عن اقتناع فى عمليات المكافحة تحقيقا لمصلحة شخصية أو عامة . وذلك من خلال عرض المشاكل بصورة تيسر لهم استيعابها وتقدير خطورتها الحالية والكامنة . وتوضع الحلول المقترحة فى إطار أولويات تأخذ فى اعتبارها الموارد المتاحة وكذلك المدى الزمنى للتنفيذ والنتائج المتوقعة . وفى سياق المشاركة يمكن الاستفادة من التجارب والخبرات المحلية لتقليل التكاليف وتحسين النتائج المنشودة .

٢ - أن إدارة مكافحة التصحر على المستوى القومى هى أحد البدائل المثالية لإدارة الموارد الأرضية / المائية المتاحة للدولة . وعلى ذلك فإنه من الضرورى وضع خطة قومية لاستعمالات الأراضى nationl land use plan التى تعتمد عليها الدولة . وتتجاوز هذه الخطة الاستغلال الزراعى كأحد أوجه الاستعمالات المتنافسة لتتضمن استعمالات الاسكان والمنشآت الصناعية والهندسية وأماكن الترفيه والترويح ومناجم التعدين ومتطلبات الأمن القومى . وتشير الاتفاقية الدولية الى أن القاعدة الرئيسية فى مثل هذه الخطط هى تقليل الحمل الاقصى على الموارد الأرضية / المائية بما يحد من معدل استنزاف الموارد من جهة ويقلل من إنتاج المواد الملوثة من جهة أخرى . وتؤكد الاتفاقية ايضا على أهمية تصنيف وحشد وتنسيق الامكانات والمقومات المالية والبشرية على المستوى القومى

ضمانا للاستعمال الأمثل للموارد الطبيعية اقتصاديا واجتماعيا وعلى مدى فترة زمنية طويلة .

٣ - أهمية العلم والتكنولوجيا فى مكافحة التصحر ، حيث تتطلب عمليات مكافحة التصحر تطبيق قدر كبير من المبادئ العلمية والتكنولوجيا الراقية بكافة صورها . ويتضمن ذلك على سبيل المثال استعمال أجهزة الكمبيوتر لتخزين واستدعاء المعلومات المتعلقة بالتصحر بما يتيح نشر المعلومات وتبادل الخبرات ، كما يتضمن استعمال الاقمار الصناعية فى رصد ومتابعة حدود الأراضى المتعرضة للتصحر . وعلى الجانب العلاجى تتضح أهمية أليات البيوتكنولوجيا وأقلمة النباتات وعمليات اختبار الأراضى وتطوير طرق الرى والصرف الزراعى وتنقية مياه الصرف الصناعى والصرف الصحى بما يضمن الاستغلال الأمثل للموارد الارضية وقد يكون عدم توفير الأجهزة والمعدات العلمية هو أحد المشاكل التى تعوق استعمالات العلم والتكنولوجيا فى بعض الدول ، غير أن البناء المؤسسى الذى يضمن الاستفادة من الأجهزة والمعدات هو الجانب الصعب فى هذه القضية ، ولذلك فمن الضرورى أن تحظى جوانب الصيانة والتدريب وعمليات تقدير التكاليف الاقتصادية للمعلومات ودراسات الجدوى الاقتصادية والاجتماعية بما تستحق من الاهتمام .

٤ - أهمية التعاون الدولى لمكافحة التصحر خصوصا بين دول الشمال ودول الجنوب ، حيث يتركز التصحر بأثاره السلبية بين دول الجنوب التى تعانى من حدة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية ، كما تعانى من ضعف البناء التحتى لها ماديا ومؤسسيا . وتقوم بعض دول الشمال منذ سنوات بتقديم معونات مالية وفنية لبعض دول الجنوب التى تعانى من التصحر . ويتفق الجميع على أن ماتوافر من معونات حتى الآن يقل كثيرا عما يكفى للتغلب على مشاكل التصحر التى تعانى منها معظم الدول . وتحاول الاتفاقية تقديم الإطار المناسب للتعاون الدولى فى هذا المجال .

كيفية استفادة مصر من الاتفاقية : يمكن لمصر أن تستفيد من الاتفاقية الدولية لمكافحة التصحر على النحو الآتى :

- تعريف المؤسسات العلمية والجهات التنفيذية فى مصر بالاتفاقية ، وضرورة أن يكون هناك تنسيق كامل على المستوى القومى .

- أن يكون هناك اتصال مباشر بين جهاز شئون البيئة وهو الجهة التنسيقية لموضوعات التصحر فى مصر مع السكرتارية المؤقتة للجنة الدولية للتصحر فى جنيف ، وكذلك طلب دعم لبعض المشروعات التجريبية .

- هناك مشروعات تنفيذية كثيرة يتم تنفيذها حاليا فى مصر ، وهى عمليا تندرج تحت بند مكافحة التصحر . وقد يكون من المحتمل الحصول على دعم لهذه المشروعات بصفة اضافية . ومن هذه المشروعات : تحسين الاراضى والتشجير واقامة المشاتل التى تقوم بها وزارة الزراعة ، وعمليات الصرف واستعمال مياه المصارف للرى التى تقوم بها وزارة الاشغال .

- انشاء مجموعة عمل مستقلة تتكون من الكوادر المؤهلة التى يناط بها دراسة جميع الاتفاقيات التى خرجت من مؤتمر قمة الارض فى ريو دى جانيرو تمهيدا لطرح الافكار التى يمكن تطبيقها والاستفادة من هذا التطبيق .

- أن تشارك مصر كوسيط تنفيذى بين الدول المتقدمة والدول النامية بتقديم الخبرة العملية لتنفيذ بعض مشروعات مكافحة التصحر فى الدول النامية بتمويل من الدول المتقدمة أو من بعض المؤسسات الدولية المعنية بمكافحة التصحر .

٦ - اتفاقية فيينا وبروتوكول مونتريال لحماية طبقة الأوزون

اتفاقية فيينا : تم الاتفاق بين ١٣٦ من الدول فى اجتماع فيينا عام ١٩٨٥ على وضع تدابير واتفاق لحماية طبقة الأوزون

الاستراتوسفيرية ووقف التدهور البيئى والصحى الناتج من أى خلل بها .

بروتوكول مونتريال : فى ١٩٨٧ صدقت حوالى ١٤٠ دولة على بروتوكول مونتريال لحماية طبقة الأوزون الاستراتوسفيرية وذلك بناء على توصيات اللجان المشاركة ، وحدد البروتوكول المواد المسببة لهذا الخلل من الكلوروفلوروكربون والهالونات ورابع كلوريد الاميثال ، ووضع نظام يوقف إنتاج هذه المواد الخاضعة للرقابة ، وقسمت الدول إلى دول تتحمل تكلفة تنفيذ هذا الاتفاق ، ودول تلتزم بالقرارات مقابل تمويل التكلفة الاقتصادية لها . كما وضع جدول زمنى يبدأ فى تخفيض انتاج تلك المواد فى ١٩٩٤ ، على أن ينتهى فى الفترة من ١٩٩٨ - ٢٠١٠ .

٧- الاتفاقية الدولية الإطارية فى شأن تغير المناخ

تقع الاتفاقية فى ست وعشرين مادة وملحقين ، وتنص المادة الثانية على أن الهدف النهائى للاتفاقية هو تثبيت مستويات انبعاث غازات الاحتباس الحرارى عند تركيزات تمنع أخطار التدخل البشرى فى منظومة المناخ ، وعلى أن يتحقق هذا المستوى فى إطار زمنى يسمح للنظم البيئية بالتأقلم مع تغير المناخ ويضمن عدم تهديد الأمن الغذائى العالمى ويسمح باستمرار التنمية الاقتصادية بصورة متواصلة .

والمبدأ الثانى الخاص بتحقيق هدف الاتفاقية الوارد فى المادة الثالثة هو « الاحتياجات المحددة والظروف الخاصة للدول النامية المتعاقدة ، خصوصاً تلك التى ستتأثر بشكل خاص بالآثار الضارة لتغير المناخ » . أما المبدأ الثالث فهو أن على الأطراف المتعاقدة أن تتخذ الاجراءات الوقائية لتوقع أسباب تغير المناخ والإقلال منها والحد من آثارها الضارة .. استناداً إلى أن غياب اليقين العلمى الكامل لا يجب أن يتخذ ذريعة لتأجيل اتخاذ هذه الإجراءات . وتلزم المادة الرابعة جميع الأطراف المتعاقدة بعشرة إجراءات محددة ، أهمها خاص بإجراء حصر لانبعاثات غازات الاحتباس الحرارى ، وإجراءات درء آثار تغير المناخ ، ونقل التكنولوجيا ، وإجراءات التأقلم ، والبحث العلمى ، وتبادل المعلومات ، والتعليم والتدريب .

ويورد الملحق الأول قائمة بأسماء الدول التى تلتزم باتخاذ إجراءات الحد من الانبعاثات ، وكلها دول صناعية . أما الملحق الثانى فيورد قائمة بأسماء الدول التى تلتزم بتوفير موارد مالية جديدة وإضافية لمواجهة التكلفة الكلية المتفق عليها التى تتحملها الدول النامية للوفاء بالتزاماتها ، بما فى ذلك الموارد اللازمة لنقل التكنولوجيات التى تحتاجها الدول النامية المتعاقدة لمواجهة كامل التكاليف الإضافية لإجراءات التنفيذ .

تغير المناخ فى مصر : شاركت مصر فى جميع المفاوضات واللقاءات التى انتهت بتوقيع الاتفاقية . وبادرت فى وقت مبكر وقبل التصديق على الاتفاقية بإجراء حصر لانبعاثات غازات الاحتباس الحرارى ودراسة بدائل الحد منها . وهى المتطلبات الواردة فى البندين (١/أ و ١/ب) بالمادة الرابعة من الاتفاقية . وتم التعرف على أكثر من خمسين بديلاً فى مجالات توليد الكهرباء واستهلاك الطاقة فى قطاعات الاقتصاد المختلفة وحساب آثارها الاقتصادية . ومن الممكن الإقلال من الانبعاثات طبقاً لهذه الدراسة الأولية بحوالى ٣٠ - ٤٠ ٪ مع تحقيق فائدة اقتصادية صافية ، إلا أن الدراسة لم تبحث فى الجوانب الاجتماعية لتنفيذ هذه البدائل .

وفى عام ١٩٩٣ عقدت مصر اتفاقاً بحثياً تعاونياً مع الولايات المتحدة فى إطار برنامج للدراسات القطرية لتغير المناخ الذى تشارك فيه ثلاثون دولة نامية . وتوشك المرحلة الأولى للبحث على الانتهاء ، ومن بين نتائجها بلورة إطار شامل لبرنامج عمل وطنى طويل الأجل فى شأن تغير المناخ فى مصر وإجراءات مواجهة آثاره الضارة . وسيكون هذا الإطار بمثابة الدليل للأنشطة الوطنية التى يجب القيام بها فى هذا المجال فى المستقبل .

مصر واتفاقيات قمة الأرض

شاركت مصر فى مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية « قمة الأرض » الذى عقد فى ريو دى جانيرو بالبرازيل – يونيو ١٩٩٢ ، وأقرت ما خلص اليه المؤتمر من وثائق وصكوك مثل :

– اعلان عام بالمبادىء التى تراعى لتحقيق التنمية المتواصلة فى دول العالم .

– وثيقة المبادىء العامة التى يستهدى بها فى ادارة الغابات وصونها (وهى صك دون الاتفاقية الملزمة) .

– وثيقة رئيسية سميت « جدول أعمال القرن الحادى والعشرين : أجندة القرن ٢١ » وهى وثيقة مستفيضة تتألف من أربعين فصلا ؛ يتناول كل منها عنصرا من عناصر التنمية الشاملة .

– إقرار إنشاء لجنة دولية حكومية للتفاوض بشأن وضع اتفاقية لمكافحة التصحر ومقاومة الجفاف مع الاهتمام الخاص بافريقيا .

كذلك وقعت مصر على اتفاقيتين دوليتين ، استكملت اجراءات التصديق عليهما فى عام ١٩٩٤ وهما :

– اتفاقية التنوع البيولوجى .

– الاتفاقية الاطارية لتغير المناخ .

كما شاركت فى اللجنة الدولية الحكومية للتفاوض لوضع اتفاقية التصحر ، وعندما انتهت اللجنة من صياغة الاتفاقية فى يونيو ١٩٩٤ وقعت عليها ، واستكملت اجراءات التصديق عليها فى عام ١٩٩٦ .

وبذلك أصبحت مصر أحد الأطراف المتعاقدة فى الاتفاقيات الثلاث .

وتتضمن هذه الاتفاقيات الثلاث ما يأتى :

– التزامات تعمل الدول الأطراف على الوفاء بها .

– امكانات الافادة من موارد العون الدولى المالى والفنى لدعم البرامج الوطنية التى تستوفى بها الدول الأطراف التزاماتها .

ويقوم جهاز شئون البيئة « بمشاركة وزارة الخارجية » بتمثيل مصر فى دورات انعقاد مؤتمرات الأطراف ، ويقوم بدوره التنسيقى فيما بين الهيئات المصرية المعنية بشئون كل اتفاقية ، وتحقيق مشاركة هذه الهيئات ، كل فى مجال عمله .

وتستهدف هذه الدراسة الاحاطة بالجهود التى قامت بها مصر وفاء بالتزاماتها ، وسعيا للافادة من موارد العون الدولى . ويشار هنا الى أن المجتمع الدولى أنشأ « المرفق الدولى للبيئة » وهو صندوق يتلقى اعتمادات مالية سخية ، ويعين الدول على تمويل برامج العمل فيها فى مجالات اتفاقيتى المناخ والتنوع البيولوجى ، وهى ضمن أربعة مجالات يلتزم بها المرفق : المناخ – التنوع البيولوجى – الغابات – المياه الدولية . أما مجالات اتفاقية التصحر والجفاف فإن المرفق قد يعين الأنشطة ذات الصلة بالمجالات الأربعة .

(١) اتفاقية التنوع البيولوجى

تمثل اتفاقية التنوع البيولوجى (١٩٩٢) قمة هرم من الاتفاقيات الدولية المعنية بصون الحياة البرية والبيئات الطبيعية ومواردها ، وقد سبق أن صدقت مصر على اتفاقيات وبرامج دولية متعددة ، منها « الصكوك الحديثة » وليست الصكوك جميعا :

– اتفاقية الأراضى الرطبة ذات الأهمية الدولية ولا سيما بوصفها موئلا لطيور الماء ، ١٩٧١ .

– الاتفاقية الدولية لصون التراث الطبيعى والثقافى العالمى ، ١٩٧٢ .

– اتفاقية التجارة الدولية فى الأنواع النباتية والحيوانية المهددة بالانقراض ، ١٩٧٣ .

– اتفاقية حماية الطيور والحيوانات المهاجرة ، ١٩٧٩ .

- الاتفاقية الافريقية لصون الطبيعة والموارد الطبيعية ، ١٩٦٨ .
- البروتوكول الخاص بحماية المناطق الخاصة فى حوض البحر المتوسط ، ١٩٨٢ .

وقد وضعت مصر خلال القرنين التاسع عشر والعشرين عددا من اللوائح لحماية أنواع من الحيوان والنبات النادرة أو المهددة بالانقراض ، أو ذات الأهمية الخاصة للاقتصاد (الطيور صديقة الفلاح) ، أو الأهمية الانسانية (الدرافيل) . وقد أصدر وزراء الزراعة سلسلة من القرارات التنفيذية لحماية هذه الكائنات ، كان آخرها انشاء « الجهاز المصرى للحياة البرية » الذى ألحق بحديقة الحيوان بالجيزة .

كذلك فقد صدر القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣ بشأن إنشاء وإدارة المحميات الطبيعية ، وقد خول لرئيس مجلس الوزراء سلطة إصدار قرارات بتخصيص مساحات من الحيز الجغرافى المصرى لتكون محميات طبيعية ، ونص فى المادة السادسة منه على إنشاء « صندوق المحميات الطبيعية » لتمويل انشاء المحميات وإدارتها . وفيما بين ١٩٨٤ و ١٩٩٤ أصدر رئيس مجلس الوزراء قرارات بانشاء ١٧ محمية طبيعية تمثل النظم البيئية فى شبه جزيرة سيناء ، وساحل البحر الأحمر ، والصحراء الشرقية ، والصحراء الغربية ، وساحل البحر المتوسط . وتتضمن هذه المحميات عددا من المناطق الرطبة « أجزاء من بحيرات البردويل والمنزلة وقارون والريان وجزر سالوجا وغزال » مما يمثل وفاء مصر بجزء رئيسى من التزاماتها فى تطبيق « اتفاقية الأراضى الرطبة » المشار اليها . وتمثل مساحات مجموعة المحميات الطبيعية المذكورة حوالى ٧,٤٪ من أرض مصر .

وقد تلقت مجموعة محميات جنوب شبه جزيرة سيناء (رأس محمد - نبق - أبو جالوم - سانت كاترين) العون المالى والفنى من الاتحاد الأوربى « ما يعادل حوالى ٢٠ مليون دولار » فى غضون السنوات العشر ١٩٨٧ - ١٩٩٧ . وتجرى حاليا دراسات حقلية لاستكمال المحميات الطبيعية (خاصة فى مناطق الصحراء الغربية) لتصل الى نحو ٢٥ محمية طبيعية فى أوائل القرن القادم يبلغ اجمالى مساحتها ١٥٪ من مساحة مصر .

اولا : الوضع الراهن بعد عام ١٩٩٢ :

منذ أن وقعت مصر عام ١٩٩٢ على اتفاقية التنوع البيولوجى ، أنشأ جهاز شئون البيئة « الوحدة الوطنية للتنوع البيولوجى » ، فى اطار ادارة المحميات الطبيعية ، ووضع للوحدة تنظيما يحقق التعاون بين الهيئات العلمية والتنفيذية والمنظمات الاهلية ويحشد مجموعات متكاملة من العلماء والاخصائيين لاستكمال الدراسات ورسم خطط العمل . وتتلقى هذه الوحدة الدعم المالى من هيئات دولية معنية بتنفيذ اتفاقية التنوع البيولوجى من خلال برنامج الأمم المتحدة للبيئة . وفيما بين ١٩٩٢ و ١٩٩٦ استكملت وحدة التنوع البيولوجى : حصر البيانات المتاحة والمعارف عن الأحياء الطبيعية فى مصر ، وقد بلغت هذه الدراسات أكثر من خمسة وستين مجلدا ؛ تناول كل منها مجموعة من مجموعات الكائنات الحيوانية أو النباتية والكائنات الدقيقة فى سائر مراتب التصنيف . وشارك فى هذا الجهد الجامعات ومؤسسات البحوث العلمية والزراعية ، وأظهر الحصر أن البيانات والمعلومات أشرفت على الانتهاء فى بعض المجموعات (مثل النباتات الزهرية والحشرات والثدييات) ، وأن أغلب المجموعات لا تزال فى حاجة الى استكمال الحصر . كذلك تبين أن لبعض المجموعات التصنيفية « مجموعات مرجعية » يعتمد عليها ، وأن المجموعات الأخرى - وخاصة مجموعات الديدان والكائنات الدقيقة - لا تزال فى حاجة الى بناء مجموعات مرجعية .

وقد تضمنت هذه الدراسات مسوحا بيئية لعدد من النظم البيئية ذات الأهمية ، وهى مجموعة بحيرات الشمال (البردويل - المنزلة - البرلس - ادكو - مريوط) ، وبحيرات الداخل (قارون - الريان - ناصر) .

كذلك تناولت هذه الدراسات عددا من الموضوعات ذات الصلة : السكان والموارد - اقتصاديات المحميات الطبيعية وعلاقتها بالسياحة البيئية - الموارد الطبيعية فى المياه المصرية - موارد المراعى الطبيعية - القيمة الاقتصادية للطيور البرية .

وعلى هدى من الدراسات السابقة ونتائجها ، تم وضع خطة وطنية لاستكمال عناصر برنامج العمل الوطنى فى مجال التنوع البيولوجى ، ويتألف البرنامج من أربعة عناصر رئيسية هى :

• استكمال شبكة المحميات الطبيعية .
• انشاء متحف للتاريخ الطبيعى (المجموعات المرجعية) .
• انشاء بنك قومى للجينات (الموارد الوراثية) .
• إنشاء مركز أو أكثر لإكثار وتربية الأنواع النباتية والحيوانية النادرة والمهددة بالانقراض .

وقد وضعت لكل من هذه العناصر دراسات جدوى تفصيلية ، وتقديرات لمتطلبات الانشاء وتكاليفه من نواحى الانشاء والتجهيز وتدريب القوى العاملة ووضع برامج العمل .

وفى خلال ١٩٩٦ استكملت وحدة التنوع البيولوجى برنامجا لإنشاء نظام بيانات ومعلومات التنوع البيولوجى فى مصر ، ويتضمن هذا البرنامج :

- وضع الأسس العلمية لانشاء بنك البيانات فى وحدة التنوع البيولوجى ، بحيث تتضمن منهجية حصر وتخزين واسترجاع البيانات فى الحاسبات الآلية المناسبة . وتم انشاء نواة هذا البنك ، وعقدت حلقات عمل للاتفاق على أسس ومنهج تناول البيانات .

- حصر المجموعات المرجعية للكائنات الحية فى المؤسسات العلمية ، واقتصرت المرحلة التجريبية الأولى على ثلاث مجموعات هى : النباتات الزهرية - الحشرات - الطيور . ويتم الآن حصر متطلبات كل مجموعة لإنشاء بنك بيانات : الأدوات المطلوبة - القوى العاملة وتدريبها ...

- الهدف من هذا القطاع هو انشاء وتشغيل شبكة وطنية تربط الوحدة المركزية ووحدات المجموعات المرجعية والمؤسسات العلمية المعنية فى الجامعات ومعاهد البحوث ، بحيث تتاح البيانات من كل المجموعات الى كافة المشتغلين .

ثم تأتى خطوة ربط الشبكة الوطنية بشبكات البيانات العالمية ، ونأمل أن يتم ذلك قبل نهاية القرن العشرين .

وتعمل وحدة التنوع البيولوجى على استكمال المسوح الأساسية لبعض المجموعات ذات الأهمية الخاصة مثل :

• المرجانيات .
• ديدان النيماتودا .
• الطحالب .
• الأسماك .
• الرخويات .

وقد استكملت وحدة التنوع البيولوجى طبع عدد من الدراسات التى تم نشرها ، وهى :

• تنوع الموائل (النظم البيئية) فى مصر (باللغة الانجليزية) .
• المحميات الطبيعية فى مصر (باللغة العربية) .
• البرنامج الوطنى للتنوع البيولوجى (باللغتين العربية والانجليزية) .
• الثدييات فى مصر (باللغة العربية) .

وذلك الى جانب عدد من الدراسات تزمع الوحدة طبعها ، وهى :

• الزواحف فى مصر (ثبت تصنيفى مصور) .
• الفطريات فى مصر (ثبت تصنيفى) .
• الطيور فى مصر (ثبت تصنيفى مصور) .
• الاكاروسات فى مصر (ثبت تصنيفى مصور) .
• أسماك نهر النيل (ثبت تصنيفى مصور) .

• بحيرة ناصر .

وكذلك أعادت الوحدة طبع ثبت تصنيفى مدقق للنباتات الزهرية المصرية ، وطحالب البحر المتوسط فى منطقة الاسكندرية .

ثانيا : الاستراتيجية الوطنية لصون التنوع البيولوجى :

تنص المادة السادسة من اتفاقية التنوع البيولوجى على أن : يقوم كل طرف حسب أوضاعه وقدراته الخاصة بما يلى :

أ – وضع استراتيجيات أو خطط أو برامج وطنية لصيانة التنوع البيولوجى واستخدامه على نحو قابل للاستمرار .

ب – دمج صيانة التنوع البيولوجى واستخدامه على نحو قابل للاستمرار – الى أقصى حد ممكن وحسب الاقتضاء – فى خطط وبرامج وسياسات قطاعية تشمل جميع القطاعات .

وبموجب هذه المادة أخذ جهاز شئون البيئة على عاتقه مهمة وضع هذه الاستراتيجية باعتبارها عملا وطنيا ديمقراطيا تشارك فيه الهيئات الحكومية والأهلية المعنية ، لتكون حصيلة اتفاق وطنى يضمن لها القبول ، وأن ينهض كل قطاع بدوره فى تبنى الاستراتيجية وفى تنفيذ البرامج المنبثقة عنها . وتضمنت خطوات العمل ما يأتى :

– عقدت حلقة عمل شارك فيها عدد من الخبراء العلميين بالجامعات والمعاهد ومن التنفيذيين وممثلى الجمعيات الأهلية ، ووضعت هذه الحلقة المسودة الأولى للاستراتيجية .

– عقدت حوالى ٢٥ ندوة فى الفترة من مارس – يونيه ١٩٩٧ فى جميع المحافظات ، ودعى إليها جامعات مصر وعدد من الخبراء والتنفيذيين والمهتمين فى الجمعيات الأهلية ، وناقشت كل ندوة مسودة الوثيقة بقصد إثراء مادتها والاضافة والتعديل فى محتواها ، والتحقق من أن الاهتمامات والقضايا المحلية لها مكان فى الخطط والبرامج التى تنبثق من الاستراتيجية .

– تعيد وحدة التنوع البيولوجى (جهاز شئون البيئة) صياغة الوثيقة على ضوء الاضافات والمقترحات التى نبعت من الندوات الاقليمية ، ثم تعرض المسودة الثانية على مؤتمر عام يعقد فى القاهرة لإقرار الوثيقة النهائية ، بحيث تكون هذه الوثيقة عنصرا من عناصر الخطة القومية للتنمية .

– تتألف وثيقة الاستراتيجية من أربعة أجزاء رئيسية :

الأول – مقدمة فيها تأريخ لاهتمامات مصر فى مجالات صون التنوع البيولوجى ، وما تم انجازه ، وتقييم جغرافى لحالة التنوع البيولوجى فى مصر ، وتقييم لحالة المعلومات والبيانات عن التنوع البيولوجى ومصادر ما يهدده .

الثانى – الأهداف الرئيسية والمبادىء التى يستهدى بها العمل الوطنى فى إطار فكرى محدد .

الثالث – عناصر الخطة الوطنية ، وتتضمن ثلاثة قطاعات رئيسية : برامج البحوث والدراسات والرصد والتقييم ، المشروعات التطبيقية وادارتها ، مشروعات الدعم والمعاونة وإدارتها .

الرابع – برنامج العمل الوطنى ، ويتضمن قطاعين رئيسيين : مجموعة البرامج الوطنية ذات الاطار المركزى ، ومجموعة البرامج الاقليمية ذات الاطار المحلى فى المحافظات « على ضوء المناقشات التى تمت فى الندوات الاقليمية » .

ثالثا : قضايا التكنولوجيا الحيوية :

برزت قضايا التكنولوجيا الحيوية بفروعها الرئيسية الثلاثة (الميكروبيولوجيا التطبيقية – زراعة الأنسجة – الهندسة الوراثية) فى غضون العقدين الأخيرين للقرن العشرين ، وأصبحت محل الاهتمام الدولى والوطنى لأنها تحمل الأسس العلميـــة التطبيقية لتطورات جوهرية فى مجالات الزراعة والصناعة والطب والبيئة . وقد كانت الأوجه التكنولوجية لهذه القضايا والملكية الفكرية المتصلة بها ومشاكل الأمان الحيوى ، من الأمور التى جرت فيها مفاوضات وضع الاتفاقية الدولية

للتنوع البيولوجي، وكذلك اتفاقيات الجات وما تفرع عنها من الاتفاقيات الخاصة بحقوق الملكية الفكرية ، يضاف الى ذلك ما أثارته هذه القضايا من تخوفات تتصل بالدين والأخلاق .

وقد تابعت مصر هذه التطورات ، وشرعت فى انشاء معاهد لبحوث التكنولوجيا الحيوية فى مدينة مبارك للبحوث العلمية (وزارة البحث العلمى) ، وفى مركز البحوث الزراعية (معهد بحوث الهندسة الوراثية) وفى عدد من الجامعات مثل كلية الزراعة جامعة القاهرة ، ومعهد الهندسة الوراثية فى مدينة السادات (جامعة المنوفية) وغيرها .

وأنشأت وزارة الزراعة « اللجنة القومية للأمان الحيوى » بهدف وضع الأسس والمعايير لتوقى الأضرار الحيوية التى قد تنشأ نتيجة الخلل أو الخطأ أو قصور الضبط فى تداول المواد أو الكائنات المهندسة وراثيا . وقد يقتضى الأمر وضع تشريع وطنى لتنظيم وضبط تداول هذه المواد والكائنات .

كما وضعت أكاديمية البحث العلمى فى ابريل ١٩٧٧ عناصر برنامج وطنى للبحوث والدراسات فى مجالات التكنولوجيا الحيوية والهندسة الوراثية ، ودعت الهيئات والمؤسسات والفرق العلمية للتقدم بمشروعات بحوث ودراسات تمولها الأكاديمية .

(٢) الاتفاقية الاطارية لتغير المناخ

بدأ اهتمام العالم بقضايا تغير المناخ نتيجة تزايد معدلات تلوث الهواء منذ مؤتمر الأمم المتحدة الأول عن البيئة فى استكهولم عام ١٩٧٢ ،وشرعت الهيئات العلمية الدولية -وخاصة المجلس الدولى للاتحادات العلمية والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة - فى إعداد الدراسات وعقد المؤتمرات العالمية لتناول أوجه هذه القضايا . وفى عام ١٩٨٨ تشكل فريق العمل الحكومى الدولى لمتابعة موضوع تغير المناخ : أبعاده ، وآثاره ، وطرق مواجهته . ويشارك فى هذا الفريق أكثر من ألف عالم وخبير من كل أرجاء العالم ، وأصدر الفريق مجموعات من التقارير التفصيلية (١٩٩٠ و١٩٩٥) ، ويشمل كل تقرير ثلاثة مجلدات : التقويم العلمى للقضية - الآثار والتوابع المتوقعة لتغير المناخ - الوسائل والأدوات التى يستعان بها لمواجهة الآثار والتوابع .

وقد حفزت التقارير الأولى للفريق الجمعية العامة للأمم المتحدة لإقرار تشكيل لجنة حكومية للتفاوض بشأن صياغة اتفاقية دولية بشأن تغير المناخ ، وتمت صياغة الاتفاقية ، وبدأ التوقيع عليها فى ١٩٩٢ . وكانت مصر ضمن ١٥٠ دولة وقعت على الاتفاقية فى ١٩٩٢ ، واستكملت اجراءات التصديق عليها فى ١٩٩٤ .

وكانت المفاوضات شاقة لأن اجراءات خفض معدلات تراكم الغازات الحابسة للحرارة تعنى الحد من الاسراف فى استهلاك الوقود ، والعمل على ترشيد استخدامات الطاقة ، والحد من تدمير الغابات وزيادة مشروعات التشجير (بهدف زيادة قدرة المحيط الحيوى على امتصاص الفائض من ثانى أكسيد الكربون) . وهذه الاجراءات قد تكون لها توابع مالية وآثار اقتصادية ، مما جعل المعارضين يتذرعون بأن الأمر يكتنفه قدر من عدم التيقن . ولكن المجتمع الدولى أجمع على توجهين أساسيين :

- سياسة اللاندم : مؤداها أن الحكمة تقتضى التنفيذ الفورى لإجراءات الحد من تراكم غازات الاحتباس الحرارى ، لأن فيها ترشيداً لاستهلاك مصادر الطاقة غير المتجددة ، ورفع كفاءة الافادة منها .
- مبدأ الحيطة : مؤداه أن الحكمة تقتضى عدم الانتظار حتى يتم التحقق من الخطر ، اذ عند هذا الحد سيكون الاصلاح والتصويب عسيرا إن لم يكن مستحيلا .

وقد جاء فى مقدمة الاتفاقية - التى تقوم على أساس هذين

التوجهين – أن الدافع لإبرامها هو القلق بشأن ماترتب على الأنشطة الانسانية من زيادات كبيرة فى انبعاثات الغازات المسببة للاحتباس الحرارى ، وما يترتب على هذا من زيادة فى درجة حرارة سطح الأرض بما تنجم عنها آثار ضارة بالنظم البيئية الطبيعية وبالانسان ، وتضمنت المقدمة أن الطبيعة الكوكبية لتغير المناخ تتطلب تعاون جميع الدول ومساهمتها فى استجابة دولية فعالة ومناسبة طبقا لمسئولياتها المشتركة والمتفاوتة طبقا لقدراتها وأحوالها الاجتماعية والاقتصادية . وأشارت المقدمة أيضا إلى أن هناك قدرا من عدم اليقين فى شأن التغيرات المتوقعة فى المناخ من حيث توقيتاتها وحجمها وأنماطها الاقليمية ، إلا أنها نوهت أيضا بأن كثيرا من الاجراءات المختلفة لمعالجة تغير المناخ يمكن تبريره فى حد ذاته على أسس اقتصادية محضة .

وتقع الاتفاقية فى ست وعشرين مادة وملحقين ، وتنص المادة الثانية على أن الهدف النهائى للاتفاقية هو تحقيق تثبيت مستويات انبعاث غازات الاحتباس الحرارى عند تركيزات تمنع أخطار التدخل البشرى فى منظومة المناخ ، وعلى أن يتحقق هذا المستوى فى إطار زمنى يسمح للنظم البيئية بالتأقلم مع تغير المناخ ، ويضمن عدم تهديد الأمن الغذائى العالمى ، ويسمح باستمرار التنمية الاقتصادية بصورة مستدامة .

أولا: البرنامج المصرى التمهيدى :

شرعت مصر – قبل استكمال صياغة اتفاقية المناخ واقرارها – فى إعداد دراسة (بعون من برنامج الأمم المتحدة والحكومة الفنلندية) على تقييم قدر الانبعاثات المصرية من الغازات الحابسة للحرارة (ثانى اكسيد الكربون – الميثان – اكسيد النيتروز) ، ويوجز ذلك على النحو التالى (طبقا لبيانات سنة ١٩٩٠) :

القطاع	ثانى اكسيد الكربون (مليون طن)	الميثان (الف طن)	اكسيد النيتروز (الف طن)
البترول	٣.١٠	٥١.٩٠٦	٠.١٢١
محطات القوى	٢٤.٧٥	٠.٠٧٣	٠.٨٩٠
الصناعات الثقيلة	١٨.٨١	٠.٠٣٢	٠.٢٩٩
الصناعات الخفيفة	٩.٣٠	٠.٠٢٤	٠.٢٥١
المنازل – التجارة	٩.٣٤	٢.٦٣٥	٠.٣٧٠
المواصلات	١٣.٤٦	٩.٩٣٤	٧.٠٩١
الزراعة والمخلفات	٠.٦٧	٤٢٢.٢٢٠	٣٣.٢٥٠
غير ذلك	٤.٠٨	١.١٢٧	١.٥٧٩
الجملة	٨٣.٥١	٤٨٩.٩٥٠	٤٢.٦٣

واستكملت هذه الدراسة التمهيدية عناصرها بأن تقصت البدائل التقنية التى يمكن الاعتماد عليها لتقليل كمية الانبعاثات وتكاليف تطبيق هذه البدائل وحساب آثارها الاقتصادية ، وقد خلصت الدراسة إلى تحديد سبعة وخمسين بديلاً للممارسات الراهنة تؤدى إلى خفض الانبعاثات ، يؤدى الأخذ بها إلى تحقيق فوائد اقتصادية .

ثانيا : الدراسات عام ١٩٩٣ ومابعدها :

عقدت مصر (جهاز شئون البيئة) فى عام ١٩٩٣ اتفاقا بحثيا تعاونيا مع الولايات المتحدة فى إطار برنامج الولايات المتحدة للدراسات القطرية لتغير المناخ الذى تشارك فيه فى مرحلته الأولى ثلاثون دولة نامية ، ومن بين نتائج المرحلة الأولى للبحث بلورة إطار شامل لبرنامج عمل وطنى طويل الأجل فى شأن تغير المناخ وآثاره فى مصر وإجراءات مواجهة آثاره الضارة . وسيكون الاطار بمثابة الدليل للأنشطة الوطنية التى يجب القيام بها فى هذا المجال فى المستقبل . أما المرحلة الثانية فقد عالجت بشكل مبدئى آثار تغير المناخ المتوقعة على عدد من القطاعات ذات

الأولوية فى مصر وهى : موارد المياه ، الزراعة ، الثروة السمكية ، ارتفاع منسوب سطح مياه البحر .

ولقد بدأ العمل فى مشروع أخر بالتعاون مع الجانب الأمريكى فى عام ١٩٩٦ يعتبر امتدادا للمشروع السابق ، بهدف صياغة خطة عمل قومية شاملة ، استنادا الى الاطار الذى تم إعداده فى المشروع السابق ، بحيث ينتهى العمل فيه فى منتصف ١٩٩٧ .

وهناك مبادرة رابعة – بتمويل من المرفق العالمى للبيئة – لبناء القدرات الوطنية فى مختلف مجالات دراسات آثار تغير المناخ على مصر وأساليب التأقلم معها ، بدأ العمل فيها فى أول ديسمبر ١٩٩٦ وسيستمر لمدة عامين .

وتخلص الدراسات فى مجال خفض معدلات الانبعاث الى توجهات تتصل بالترشيد والصيانة ورفع الكفاءة على النحو التالى :

– تقليل ومنع التسرب من شبكات نقل وتوزيع البترول والغاز ، وتقدر الدراسة أن التسرب من شبكات توزيع الغاز الطبيعى يبلغ حوالى ١٪ .

– التوجه الى الافادة بمصادر الطاقة المتجددة من محطات القوى ، ومثال ذلك التجربة الرائدة لمحطة الكهرباء بالزعفرانة بالاعتماد على طاقة الرياح ، ويقتضى ذلك تطوير القدرات الوطنية فى مجال الطاقات الجديدة والمتجددة .

– النظر فى امكان توصيل شبكات القوى الكهربائية من مصادر المساقط المائية فى زائير ، أو النظر فى الدخول الى مجال استخدام الطاقة النووية لانتاج الكهرباء ، أو الجمع بين انتاج الكهرباء وتحلية المياه .

– إجراء دراسات فى مجال تطوير صناعات مواد البناء (الأسمنت والطوب) الى تقنيات ومواد (الحديد والزجاج) ذات انبعاثات أقل .

– ترشيد استهلاك الطاقة فى المنازل بالريف والحضر بتطوير المواقد والأفران ، ورفع كفاءة الاضاءة فى المساكن والشوارع ، والاستغناء عن ظواهر الاسراف فى استخدام الأضواء بالشوارع والاعلانات الزائدة .

– ترشيد استخدام الطاقة فى عمليات التكييف بالمناطق السكنية ، مع تطوير التصميم الهندسى للمساكن ومواد البناء بادخال العوازل والهوايات .

– النظر فى تطوير نظم التسميد الزراعى ، ودراسة امكان التوسع فى الاعتماد على التسميد الحيوى وخاصة لمصادر النتروجين .

– معالجة القمامة (فى المدن والقرى) والمخلفات الزراعية (فى الريف) بما يقلل من معدلات انبعاث الغازات الحابسة للحرارة وخاصة غاز الميثان .

– التوسع فى برامج التشجير واستصلاح واستزراع الأراضى الجديدة فى صحارى مصر ، بما يزيد من قدرة النظم البيئية على امتصاص ثانى أكسيد الكربون .

أسباب اهتمام مصر بتغير المناخ :

إن حصة مصر من انبعاثات الغازات الحابسة للحرارة ضئيلة اذا ما قورنت بالدول الصناعية ، ولكن تغير المناخ ظاهرة كوكبية يتأثر بها الجميع ، وتختلف آثارها اختلافا كبيرا من موقع إلى آخر ، ومن ثم فإن الأمر يتطلب جهداً موصولاً لدراسة هذه الآثار فى مصر بالذات ، وفيما يلى أسباب اهتمام مصر بقضية تغير المناخ :

– تمت دراسة بالتعاون بين وزارة الأشغال العامة والموارد المائية والهيئات العلمية الهولندية (٩٠ – ١٩٩١) على ما يهدد النطاقات الساحلية المصرية من غرق نتيجة ارتفاع سطح المياه فى البحار ، وتتوقع الدراسات الدولية حدوث ارتفاع لسطح المياه مقداره ٢٠ – ٨٠ سم فى منتصف القرن الحادى والعشرين . وتدل بعض الدراسات التى قام بها معهد الدراسات العليا والبحوث بجامعة الاسكندرية على أن

النطاقات الشمالية من الدلتا وتخومها فى الجنوب الشرقى لمدينة الاسكندرية (محافظة البحيرة ومنطقة بورسعيد وما حولها) من المناطق المهددة بالغرق ، ولدينا الآن آلية تحدد بدقة ما يترتب على ارتفاع منسوب مياه البحر من آثار .

– التغير فى معدلات المطر فى اقليم شرق افريقيا « اثيوبيا » مسألة هامة ، لأن المياه الواردة من أمطار اثيوبيا هى المورد الرئيسى (٨٦٪) – والنماذج المتاحة حالياً غير دقيقة ، بل ومتعارضة فى تنبؤاتها – مما يؤدى إلى تغير أثر المناخ على تدفق مياه النيل إلى مصر .

– ارتفاع درجات الحرارة يعنى ارتفاع معدلات البخر واستهلاك المياه ، وفى هذا تأثير على الاحتياجات المائية للرى والصناعة والاستهلاك الحضرى .

– ارتفاع درجات الحرارة له آثار بعيدة على النمو النباتى وعلى الزراعة ، تختلف باختلاف أنواع المحاصيل . وقد أجريت بحوث فى هذا الشأن بمركز البحوث الزراعية . ولدينا الآن نتائج أولية لما تؤدى إليه تغيرات درجات الحرارة من آثار على المحاصيل الرئيسية فى مصر .

ولهذا تتابع برامج الدراسات المصرية (جهاز شئون البيئة وجهاز تخطيط الطاقة) الجوانب المختلفة لقضايا الآثار البيئية لتغير المناخ ، بهدف تقييم هذه الآثار ، واقتراح البدائل المناسبة للتقليل من آثارها السلبية ، والإسهام فى البرامج والجهود الدولية لإثراء الجهود الوطنية فى هذا المجال .

(٣) الاتفاقية الدولية لمكافحة التصحر

بدأ الاهتمام العالمى بقضايا التصحر والجفاف فى أول السبعينات نتيجة نوبة الجفاف التى أصابت دول منطقة الساحل الافريقى (الجزء الغربى من النطاق الافريقى جنوبى الصحراء الكبرى) ، وألحقت بها خسائر فادحة فى الأرواح والماشية والمراعى والمزارع ، وسارعت الدول الغنية بتقديم معونات الغوث لهذه الدول . وفى منتصف السبعينات امتد زحف الجفاف ليصيب النطاق الممتد من المحيط الأطلسى الى البحر الأحمر والقرن الافريقى .

وفى عام ١٩٧٤ قررت الجمعية العامة للأمم المتحدة عقد مؤتمر دولى عن التصحر ، وعقد المؤتمر فى نيروبى (كينيا) عام ١٩٧٧ وتمخض عن خطة لمكافحة التصحر واقتراح آليات للتنفيذ والمتابعة ، وعون الدول المتضررة على وضع وتطبيق خطط وطنية لمكافحة التصحر ، وكلفت الجمعية العامة برنامج الأمم المتحدة للبيئة بمتابعة هذا المخطط الدولى وتوصياته .

وفى عامى ١٩٨٤ و ١٩٩٢ أعاد برنامج الأمم المتحدة – بالتعاون مع منظمات الأمم المتحدة المختصة – تقييم الوضع العالمى للتصحر ، وخلص الى أن الجهود التى بذلت على الصعيد الوطنى فى الدول المتضررة (٩٩ دولة فى قارات العالم جميعا) وعلى الصعيد الدولى ؛ قصرت عن أن تحد من تفاقم المشكلة .

وقد ناقش مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية (قمة الأرض – ١٩٩٢) التقارير الدولية عن هذه الأوضاع المتدهورة ، وقرر الشروع فى وضع اتفاقية دولية تلزم الدول الأعضاء والمجتمع الدولى بالنهوض بالمسئوليات التى تعالج هذا الضرر وتمت صياغة الاتفاقية عام ١٩٩٤ ، واستكملت إجراءات التصديق عليها من عدد من الدول يكفى لدخولها حيز التنفيذ ، وتعقد الدورة الأولى لمؤتمر الأطراف فى سبتمبر ١٩٩٧ .

وتتكون الاتفاقية من ٤٠ مادة فى عدة فصول تبدأ بتمهيد يتضمن بعض المبادىء البيئية العامة ، ومقدمة تتضمن الاصطلاحات والأهداف والمبادىء العامة للاتفاقية ، والمعطيات العامة وتتضمن الالتزامات والأولوية لافريقيا ، وبرامج العمل وتتضمن أساسيات الخطط القومية والاقليمية والتعاون الدولى وتنفيذ برامج الملاحق وتبادل وتحليل المعلومات والبحوث والتطبيق ونقل التكنولوجيا ، والاجراءات المساعدة وتتضمن البناء المؤسسى ورفع التوعية العامة والموارد والآليات المالية ،

والمؤسسات وتتضمن مؤتمر الأطراف والسكرتارية الدائمة ولجنة العلوم والتكنولوجيا وترابط المؤسسات ، والاجراءات وتتضمن توصيل المعلومات وحل المنازعات وحالة الملاحق واجراءات تعديل الاتفاقية ، ثم اجراءات التوقيع والتصديق على الاتفاقية أو الانسحاب منها .

وتتكون ملاحق الاتفاقية من الملحق الافريقي وهو أكثر الملاحق تفصيلا ، حيث يحتوى على ١٩ مادة تتضمن الأهداف والأهمية الافريقية ، والالتزامات المتبادلة للأطراف ، وخطط وبرامج تنفيذ مكافحة التصحر قوميا واقليميا ، والبناء التنظيمي للمؤسسات ، والتنسيق ، والموارد والآليات المالية ، والمراجعة . وهناك أيضا ملحق للدول الآسيوية ، وملحق لدول امريكا اللاتينية ، وملحق لدول شمال البحر المتوسط . وجميع هذه الملاحق يحتوى على خطط وبرامج والتزامات تقل كثيرا عما ذكر فى الملحق الافريقى .

وأهم ما فى نص الاتفاقية هو التأكيد على عالمية ظاهرتى التصحر والجفاف كأخطار بيئية مؤكدة ، وارتفاع الوعى البيئى بهذه الأخطار ، والعمل على دعم السبل والوسائل لمقاومة آثارها الضارة ، وأن تكون مكافحة التصحر والجفاف متكاملة ومتناسقة مع عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية التى تقوم بها كل دولة على حدة ، وكذلك ضرورة التعاون بين الدول اقليميا فى هذا المجال .

اولا: مبادئ الاتفاقية :

يقوم البناء الرئيسى للاتفاقية الدولية لمكافحة التصحر على أربعة أركان رئيسية تميزها عن غيرها من الاتفاقيات الدولية التى سبقتها ، هى :

المشاركة الجماعية : تؤكد الاتفاقية على أن المدخل السليم فى تخطيط وتنفيذ عمليات مكافحة التصحر لابد أن يبدأ من القاعدة ثم يمتد الى القمة . وفى هذا المبدأ تأكيد أهمية مشاركة الناس طواعية وعن اقتناع فى عمليات المكافحة تحقيقا لمصلحة شخصية أو عامة ، وتوضع الحلول المقترحة فى إطار أولويات تأخذ فى اعتبارها الموارد المتاحة وكذلك المدى الزمنى للتنفيذ والنتائج المتوقعة ، وفى سياق المشاركة يمكن الاستفادة من التجارب والخبرات المحلية لتقليل التكاليف وتحسين النتائج المنشودة .

الخطة القومية لاستعمالات الأراضى : تؤكد الاتفاقية على أن ادارة مكافحة التصحر على المستوى القومى هى إحدى عناصر ادارة الموارد الأرضية / المائية المتاحة للدولة ، وعلى ذلك فإنه من الضرورى أن توضع خطة قومية لاستعمالات الأراضى فى مدى الحيز الوطنى . وتتجاوز هذه الخطة الاستغلال الزراعى كأحد أوجه الاستعمالات المتنافسة لتتضمن استعمالات الاسكان والمنشآت الصناعية والهندسية وأماكن الترفيه والترويح ومناجم التعدين ومتطلبات الأمن القومى .

وتشير الاتفاقية الى أن الطرق الناجعة فى مثل هذه الخطط هى تقليل الحمل الأقصى على الموارد الأرضية / المائية بما يحد من معدل استنزاف الموارد من جهة ويقلل من إنتاج المواد الملوثة من جهة أخرى . وتؤكد الاتفاقية أيضا على أهمية تصنيف وحشد وتنسيق الامكانات والمقومات المادية والبشرية على المستوى القومى ، ضمانا للاستعمال الأمثل للموارد الطبيعية اقتصاديا واجتماعيا ، وعلى مدى فترة زمنية طويلة .

أهمية العلم والتكنولوجيا : تؤكد الاتفاقية على أهمية العلم والتكنولوجيا فى مكافحة التصحر ، حيث تتطلب عمليات مكافحة التصحر تطبيق واستعمال قدر كبير من المبادىء العلمية والتكنولوجية المناسبة بكافة صورها . ويتضمن ذلك على سبيل المثال : استعمال الأقمار الصناعية فى رصد ومتابعة حدود الأراضى المتأثرة أو المتعرضة للتصحر . وعلى الجانب العلاجى تتضح أهمية آليات البيوتكنولوجيا وأقلمة النباتات وعمليات اختبار الأراضى وتطوير طرق الرى والصرف

الزراعي وتنقية مياه الصرف الصناعي والصحي والزراعي ، بما يضمن الاستغلال الأمثل للموارد المائية .

التعاون الدولي : تؤكد الاتفاقية على أهمية التعاون الدولي لمكافحة التصحر ، خصوصا بين دول الشمال ودول الجنوب التي تعاني في معظمها من حدة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية ، كما تعاني من ضعف البناء التحتي ماديا ومؤسسيا . وتقوم بعض دول الشمال منذ عدة سنوات بتقديم معونات مالية وفنية لبعض دول الجنوب التي تعاني من التصحر ، ويتفق الجميع على أن ما توافر من معونات حتى الآن يقل كثيرا عما يكفي للتغلب على الكم الكبير من مشاكل التصحر التي تعاني منها الكثير من الدول .

وتهدف الاتفاقية إلى تقديم الإطار المناسب للتعاون الدولي في هذا المجال ، فهي على المستوى السياسي تؤكد التزام الجميع باعتبار التصحر من القضايا الكبرى التي تقتضي تضافر الجهود الدولية لمقاومتها ، وعلى المستوى الفني تقدم نموذجا لتنفيذ المشروعات بالكفاءة والاخلاص والتضامن بما يضمن نجاحها تمهيدا لتنفيذ مشروعات أكثر عمقا واتساعا .

ثانيا : كيفية استفادة مصر من الاتفاقية :

– تعريف المؤسسات العلمية والجهات التنفيذية في مصر بالاتفاقية ، وأن يكون هناك تنسيق كامل على المستوى القومي .

– أن يكون هناك اتصال مباشر بين جهاز شئون البيئة وهو الجهة التنسيقية لموضوعات التصحر في مصر مع سكرتارية الاتفاقية الدولية للتصحر ومصادر العون الدولي ، وذلك بهدف عرض نشاط مصر في هذا المجال ، وطلب دعم المشروعات التجريبية التي تقع في مجال اهتمام الهيئات المصرية .

– هناك مشروعات تنفيذية كثيرة يتم تنفيذها حاليا في مصر وهي تندرج عمليا في إطار مكافحة التصحر ، وقد يكون من الممكن الحصول على دعم لها بصفة اضافية بإدراجها ضمن إطار التصحر . ومن هذه المشروعات : عمليات تحسين الأراضي والتشجير واقامة المشاتل التي تقوم بها وزارة الزراعة ، وعمليات تحسين وتطوير الصرف واستعمال مياه المصارف للري التي تقوم بها وزارة الاشغال .

– إنشاء مجموعة عمل مستقلة تتكون من الكوادر المؤهلة التي يناط بها دراسة جميع الاتفاقيات التي خرجت من مؤتمر قمة الارض ؛ تمهيدا لطرح الأفكار التي يمكن تطبيقها والاستفادة من هذا التطبيق .

– أن تشارك مصر كوسيط تنفيذي بين الدول المانحة والنامية بتقديم الخبرة العملية لتنفيذ بعض مشروعات مكافحة التصحر في الدول النامية ؛ بتمويل من الدول المتقدمة أو من المؤسسات الدولية المعنية بمكافحة التصحر .

ثالثا : الملامح الرئيسية للبرنامج المصري لمكافحة التصحر :

١ – التعريف بالمشكلات المطروحة :

تشغل مصر مساحة تقدر بمليون كيلو متر مربع في الشمال الشرقي لافريقيا مع امتداد في آسيا تمثله شبه جزيرة سيناء . والمناخ السائد حار جاف صيفا دافىء شتاء حيث تتساقط أمطار متفرقة تبلغ أقصاها على الساحل الشمالي للبحر المتوسط بمتوسط يصل في بعض الأماكن (منطقة رفح) الى ٢٥٠ مم ، ويتناقص المتوسط السنوي تدريجيا نحو الجنوب ليصل الى أقل من ٥٠ مم على القاهرة ، ويكاد ينعدم في المناطق الجنوبية من البلاد . وتشهد مرتفعات البحر الأحمر والأجزاء الجنوبية من سيناء عواصف رعدية في الخريف قد تعقبها أمطار تتسبب في سيول غزيرة ، ولكن ذلك يمثل استثناء غير منتظم يصعب التنبؤ به من حيث التوقيت والكمية .

ويمثل نهر النيل المصدر الأساسي للمياه منذ فجر التاريخ ، حيث ازدهرت أقدم الحضارات المبنية على الزراعة المروية في الوادي والدلتا . وتضمن الاتفاقيات الدولية في الوقت الحاضر حصة مصر السنوية من

مياه النيل التى تبلغ ٥ ، ٥٥ مليار م٣ ، يستعمل ٨٥٪ منها للرى . وتنقل هذه المياه من بحيرة ناصر شمال السد العالى خلال شبكة رى مترابطة يصل مجموع أطوال فروعها الى ٣٠ ألف كم حتى تصل الى الحقول التى تبلغ مساحتها فى الوادى والدلتا ٧ ، ٨ مليون فدان . ونظرا لاعتدال المناخ فى مصر طوال العام فانه يمكن زراعة الارض بأكثر من محصول فى العام الواحد ؛ لتصل المساحة المحصولية الى حوالى ١٤ مليون فدان . وكمية مياه الرى هى العامل المحدد فى الزراعة المصرية ، ويمكن استزراع مساحات إضافية من الأراضى اذا توافرت موارد مائية جديدة أو أمكن إعادة استعمال جزء من المياه فى الزراعة .

وقد تسببت الكثافة السكانية العالية فى الوادى والدلتا فى وضع الأراضى الزراعية تحت ضغط شديد ، مما أدى الى خفض قدرتها الانتاجية فى بعض المناطق بصورة خطيرة . ويتمثل هذا الضغط اجتماعيا فى تقزم الحيازات الزراعية بما يقلل من العائد الجارى اللازم لمواجهة تكاليف الحياة للمزارعين . ويتمثل الضغط طبيعيا فى عدة صور منها ارتفاع معدل التكثيف الزراعى مما يعمل على استنفاد خصوبة الأرض ، واستعمال معدلات عالية من الأسمدة والكيماويات الزراعية مما يعرض البيئة للتلوث ، والاسراف فى الرى دون الاهتمام بالصرف مما يؤدى الى غدق الأرض وتملحها ، واستقطاع جزء من الأراضى الخصبة وصلت مساحته الى نصف مليون فدان فى السنوات العشرين الاخيرة لاقامة المساكن والتوسع العمرانى غير المخطط .

وتوجد خارج الوادى والدلتا ثلاثة أنظمة للاستعمالات الزراعية للأراضى ، الأول : هو الزراعة المطرية على طول الساحل الشمالى للبحر المتوسط ، حيث يقوم الأهالى ببناء مصايد صناعية لمياه الأمطار أو استعمال بعض التكوينات الجيومورفولوجية كمصايد لتجميع المياه واستعمالها لرى أشجار الزيتون والتين . والثانى : توفير ريه تكميلية لزراعات الشعير والقمح . وتوجد الى الجنوب من الشريط الساحلى وفى عدة أماكن بسيناء والوديان الممتدة فى الجزء الجنوبى من جبال البحر الأحمر مراع طبيعية بمساحات واسعة وذات انتاجية متواضعة ولكن يمكن تحسينها . والثالث : هو الزراعة المروية فى أراضى الواحات التى توجد فى الصحراء الغربية ، حيث تتفجر المياه الجوفية من العيون الطبيعية أو تسحب الى السطح من آبار سطحية أو عميقة . وتبلغ المساحة الاجمالية للواحات الكبيرة فى مصر حوالى ٤ ملايين فدان ، الا أن الرقعة المنزرعة لا تزال محدودة .

وتتعدد العوامل التى تؤدى الى تدهور الأراضى خارج الوادى ، وتختلف من منطقة الى أخرى . ففى منطقة الزراعة المطرية بالساحل الشمالى يمكن أن يؤدى التوسع فى زراعة محاصيل الحبوب بديلا للغطاء النباتى الطبيعى أو لبساتين التين والزيتون الى زيادة احتمالات التجريف الهوائى للتربة ، وهى أصلا محدودة السمك . ومن جهة أخرى فقد أدى التعمير العمرانى العشوائى للمنطقة الساحلية – دون أن يصاحبه دراسة للتأثير البيئى المحتمل – الى إزالة الغطاء النباتى الطبيعى لمساحات شاسعة ، وزيادة احتمالات تعرضها للتصحر . وفى مناطق الرعى أدت سهولة الحصول على الأعلاف الصناعية والمركزات الغذائية الى إغراء الأهالى على زيادة عدد الحيوانات بما يفوق كثيرا قدرة الأرض على التحمل ، وتسبب الرعى الجائر فى حدوث آثار سلبية على كمية ونوعية الغطاء النباتى وزادت احتمالات التجريف الهوائى .

وتعزى مشاكل تدهور الأراضى فى الواحات الى مسببات اجتماعية واقتصادية فى المقام الأول . ففى هذه المناطق تسبق ملكية المياه ملكية الأرض ، كما أن التقاليد المتوارثة لا تتقبل التحكم فى مياه العيون

بتركيب محابس تسمح بتدفق المياه عند الحاجة اليها فقط . وقد أدى التدفق المستمر للمياه وتدنى كفاءة الرى وعدم توافر نظام جيد للصرف الى تدهور بالغدق والتملح . ويعمل انخفاض الطلب على الناتج الزراعى - لقلة عدد سكان الواحات ، وعدم جدوى تصدير الناتج بصورته الأولية الى الوادى والدلتا لارتفاع تكاليف النقل - على انخفاض العائد من الزراعة وضعف الحافز لصيانة الموارد الطبيعية .

وقد تتسبب حركة الرمال فى ظهور مشاكل خطيرة فى مناطق الوادى والدلتا المتاخمة للصحراء ، وكذلك على طول الساحل الشمالى للبحر المتوسط ، وفى عدة أماكن فى سيناء وفى الواحات . فقد تكون مصاحبة للعواصف الترابية التى يعقبها ترسب حبيبات الرمل على سطح الارض الزراعية ، أو تكون مصاحبة لتحرك الكثبان الرملية التى تختلف فى الشكل والطول والارتفاع ، الا أنها تشترك فى أخطارها المؤكدة حيث تقوم بغمر الحقول والمجارى المائية والمنازل والمنشآت بالرمال .

٢ - الانجازات القطاعية :

تم خلال العقود الماضية العديد من الانجازات الكبيرة قامت بها مختلف الوحدات التنفيذية فى بعض الوزارات ، وخصوصا وزارة الزراعة واستصلاح الأراضى ووزارة الأشغال العامة والموارد المائية . وتصب هذه الانجازات فى صالح الاقتصاد القومى لأنها تحقق عائدا اقتصاديا من خلال تحسين الاستفادة من الموارد الطبيعية ، أى أنها تدخل تحت اطار عمليات مكافحة التصحر .

وعلى سبيل المثال قامت وزارة الزراعة واستصلاح الأراضى - بالتعاون مع مراكز البحث العلمى فى الجامعات والمركز القومى للبحوث ومركز بحوث الصحراء ومركز البحوث الزراعية - بدراسات تفصيلية عن أنواع الأراضى المصرية وما يجود بها من حاصلات ، وكذلك حساب المقننات المائية والسمادية وطرق الخدمة المناسبة لهذه الحاصلات ، كما قامت بتوفير السلالات النباتية العالية الانتاج وكذلك السلالات المقاومة للظروف غير المواتية مثل الجفاف والملوحة والاصابة ببعض الأمراض والحشرات . ومن المشروعات الرائدة التى تقوم بها الوزارة مشروع تحسين الأراضى التى تعامل فيه الأراضى ذات الانتاجية المتدهورة بالمحسنات الانتاجية المناسبة من حرث عميق أو تسوية بالليزر أو صيانة شبكات الرى والصرف على مستوى الحقل .

وتقع مسئولية الادارة القومية للموارد المائية على عاتق وزارة الأشغال العامة والموارد المائية ، وتتضمن هذه المسئولية انشاء وتشغيل وصيانة الشبكات العمومية للرى والصرف وما يلزمها من أعمال التجديد والاحلال ، وحساب المقننات الإروائية للزمامات المختلفة ، وتحسين طرق نقل وإضافة المياه للحقول ، ورصد وضبط مستوى المياه الأرضية ، وحساب معدلات السحب من المياه الجوفية فى الصحارى ، وتحديد الطرق المناسبة للاستفادة من مياه الصرف الزراعى بعد خلطها فى رى الأراضى المناسبة . وقد أضيف الى ذلك مسئولية مكافحة التلوث التى تتعرض له المجارى المائية للحفاظ على نوعية المياه « القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ » .

وعلى نطاق الادارة المحلية يتم تنفيذ عدة مشروعات تجريبية بالتعاون مع عدة جهات محلية أو أجنبية . وعلى سبيل المثال هناك مشروع للنهوض بالقرى بزيادة فرص العمل فى الريف عن طريق التصنيع الزراعى للمنتجات المحلية ، وكذلك الاستفادة من مخلفات المزارع والانسان لانتاج البيوجاز والأسمدة العضوية . وفى المناطق الصحراوية البعيدة

عن الـوادى والدلتـا هناك مـشـروع التنمـيـة الريفـيـة المتكاملـة المعـروف باسـم « مـشـروع القـصـر » بمحـافظـة مطـروح ، حـيث يهـدف الى توطيـن البـدو وإقـامـة مـصـايـد لميـاه الأمطـار وتحـسيـن طـرق اسـتـعـمـال المـوارد المائيـة والأرضـيـة . وفى واحـة سيـوة تجـرى محـاولات رائـدة لتثبيـت الكثبـان الرمليـة مـيكانيكيـا وبيـولوجـيـا ، وإدخال نظـم الـرى المتطـورة الى المنطقـة ، وتطويـر نظـام للصرف الزراعى ينقـذ الواحـة مـن الغـرق .

وتشارك مصر حاليا فى النشاط الدولى الخاص بالتصحر على ثلاث جبهات : الاتفاقية الدولية لمكافحة التصحر - اللجان النوعية المرتبطة بمباحـثـات السـلام فى الشرق الاوسط (لجـان البـيئـة والمياه) - مـشـروع البنـك الدولـى لتنفيـذ مـشروعـات مـشتـركـة فى مجالات التصحر والأراضى الجافة . هذا بالاضافة الى أن مصر عضو مؤسس فى المركز العربـى لدراسات المناطق الجافة والأراضى القاحلة (دمـشـق) ، كمـا تسـتـضيـف مـركز البيئـة والتنميـة للـدول العربية وأوربا « سيدارى » .

٣ - الأعمال المؤسسية :

وصلـت الجـهـود المصريـة لمكافحـة التصـحـر الى منعطـف جديد بعـد تقريـر وإصـدار الخطـة القوميـة للبيئـة فى فبراير ١٩٩٢ ، ومقررات مؤتمـر الأمم المتحـدة للبيئة والتنمية المعروف باسم « مـؤتمـر قـمـة الأرض » فـى يونيـو ١٩٩٢ ، والاتفـاقـيـة الدولية لمكافحـة التصحـر فى يونيو ١٩٩٤ . والتنمية الاقتصـادية يجب أن تأخـذ فى اعتبـارهـا ضـرورة صـيانة الموارد الطبيـعـيـة وحسن استخدامهـا وادارتها ضمانـا لكى تكون التنميـة متواصلة . كما اقتنـع كثير من الناس بأن نجاح الجهود لمكافحة التصحر يتطلب العمل على كافة المستويات ، وأن تتعاون كافة القطاعات فى الدولة داخل خطة متكاملة مؤسسيا ومقبولة اجتماعيا ، وأن تكون أهـداف الخطـة تلبيـة احتياجات محددة للمستفيديـن منها ، وأن تتسـم بالوضـوح الذى يغـرى الـدول والمؤسسـات المانحـة علـى تقديـم الدعم المناسب .

وقد اتفق على أن يكون جهاز شئون البيئة هو الجهة التنسيقية لموضوعات التصحر فى مصر ، ومن ثم شكل الجهاز لجنة عمل مشتركة لمتابعة الجهود المحلية والدولية لمكافحة التصحر . وتتكون اللجنة من ممثلى الوزارات المعنية بصفـة مـباشـرة وهـى : الزراعة واستصلاح الأراضى ، الأشغال العامة والموارد المائية ، البحث العلمى ، التخطيط ، الخارجية ، بالاضافة الى بعض خبراء التصحر . وتعمل اللجنة طبقا لقـرار تشكيلهـا على زيادة الوعـى بمشكلة التـصـحـر على المستـوى القـومـى ، وعلـى التنسيـق وتكامـل الجـهـود التى تقـوم بهـا الوزارات فى هذا المجـال . ومن المنتظـر أن تتـحـول هذه اللجنة فى المستقبـل القريب الى لجنـة قوميـة يكون لها - طبقا لنصـوص الاتفـاقية الدوليـة لمكافحـة التصحـر - صـلاحيـة التنسيـق بين المشـروعات القـوميـة الجـاريـة ، وتحـديـد أولويات المشـروعات المستقبليـة داخل البرنامج الوطنى لمكافحـة التصحـر الذى ستقوم اللجنة بإعداده كأحد التزامات مصر للاتفاقية بعد أن صدقت عليها فى يوليو ١٩٩٥ .

وتوضـح الاتفاقيـة هـذه الالتزامـات فـى المـواد ٤ ، ٥ ، ٩ ، ١٠ حيـث تقضـى بـأن تقـوم الأطـراف المشاركـة فيهـا بما يلى :

- اعتماد منهـج متكامـل لمكافحـة التصـحـر يتناول مختلف الجوانب الطبيعيـة والبيولوجية والاجتماعية والاقتصادية لعمليات التصحر والجفاف .

- وضـع استراتيجيـات وأولويـات مكافحـة التصحـر فـى

إطـــار خطـــط وسياســـات التنمـــية المتواصلـــة التـــى تطبقــــها الدولة .

- اعتماد استراتيجيات استئصال الفقر الذى تعانى منه بعض الطبقات فى الدول المتأثرة بالتصحر مع جهود مكافحة التصحر على المستوى القومى .

- إعـداد ونشـــر وتنفيـــذ برنامج عمل وطنـــى باعتبـــاره العنصر الرئيسى لاستراتيجية مكافحة التصحر ، ويجرى تحديث البرنامج على أساس الدروس المستفادة من العمل الميدانى ونتائج البحوث والمتابعة .

- يتضـمن برنامج العمل نظم الانذار المبكر واجراءات الوقاية والمواجهة وخطط الطوارىء (الجفاف - السيول) ونظم تعزيز الأمن الغذائى ، واتاحة فرص العمـل البديلة فى المناطق المتأثرة بالجفاف أو التصحر .

- يتيـح البرنامـــج فرص التعـــاون على كافـــة المستويـــات المحلية والاقليميـــة والدوليـة من جانب المؤسســـات الحكوميـــة وغير الحكوميـــة والقطـــاع الخاص والمزارعيـن وكافة الجهات والأفراد المستفيدة .

٤ - المكونـات الرئيسيـــة لبرنامـــج العمل الوطنى فى مصر :

يمكـن اعتبـــار البرنامج المصـــرى لمكافحـــة التصحـــر هو الاطـــار الذى تتم فيــه ترجمـــة المبادىء والالتزامات التى ترتبط بالاتفاقيـــة الى خطط وأعمـــال وخطـوات عمليــة . والهـدف الأول لهـذا البرنامـــج هو وضـــع الآليـــات المناسبـــة لإدارة أراضـــى الزراعـــات المرويـــة والمطريـــة وأراضى المراعـــى ضـمـــن الخطة الشاملـــة للتنميـــة . ومن الناحيـــة العمليـــة فـإن البرنامـــج لابد أن يؤكـد علـى الاجـــراءات اللازمـــة للوقـايـــة من التصحـــر ، وإعـــادة تأهيـــل وإصـــلاح الأراضى التى تأثـرت بالتصحـــر بدرجـاتـــه المختلفـــة . وعلى ذلـك فـإن البرنامـــج لابد أن يكون بالضـــرورة طويـــل المـدى ، وأن يتنـــاول كـافـة الاعتبـــارات الطبيعيـــة والاجتماعيـــة الخاصة بالتصحر . وككل خطط تنمية الموارد الطبيعية ، ينبغى أن تتضمن الخطة الوطنية لمكافحة التصحر ثلاث حزم :

أ - الأعمال المعينة والمساعدة : وتتضمن هذه المكونات الجوانب التالية :

- بناء وتدعيم الوعى القومى على مستوى الأفراد والمؤسسات ومتخذى القرار بأخطـار التصحـــر التى قد تتسبب فى الاخلال بالأمن الغذائى .

- تقديم الاتفاقيـــة الدولية لمكافحـــة التصحـــر لمتخذى القرار ومراكز البحـوث والمزارعيـن والتأكيـــد على الفرص التى تتيـــح الاستفادة منها .

- تشجيـــع البحـــوث العلميـــة فى جميع مجالات التصحر ، وتبـــادل نتـائـــج البحـوث والمعلومـــات بين مـراكـــز البحـــوث داخليـــا وخارجيا .

- الافادة من الخبرة الشعبية التقليدية ومحاولة اظهار الجوانب العلمية لهذه الخبرات .

- بنـــاء وتدعيـــم الاطـــار المؤسســـى للجهـــات التنفيذيـــة وتحسيـــن قدراتهـــا للعمـــل منفـــردة وداخل مجموعة فريق العمل .

- توفير خدمات الإرشاد للمزارعين وجموع المهتمين بالتصحر ، والبحث عن الأسلـوب المناسب للمشاركة فيما بين الأطراف داخل فريق العمل .

- اقتـــراح التشريعـــات الضروريـــة لحســـن أداء العمـــل ،

وكذلك اقتراح الحوافز التى تؤدى الى منع أو وقف التصحر .

- اقتراح وإعداد الآليات المؤسسية التى تشجع جذب المساهمات من الدول والجهات المانحة بمراعاة الشفافية وقواعد الثقة المحاسبية وحسن أداء العمل .

ب - مكونات الرصد والتقويم : وتتضمن هذه المكونات الاجراءات التالية :

- بناء قاعدة بيانات للنتائج العلمية للبحوث الخاصة بالتصحر خلال الفترة السابقة ، بحيث يمكن الاستفادة من هذه النتائج بعد تحليلها وضبطها قياسيا لكافة الأفراد والمؤسسات ، وضع خطوط الأساس للأراضى المهددة بالتدهور لإمكان تحديد القدر الكمى من تدهور الموارد الطبيعية .

- اقامة علامات القياس والمقارنة فى عدة أماكن ممثلة للمناطق الجغرافية فى مصر وتسجيل القراءات التى تتعلق بما يلى :

• الجوانب الطبيعية والبيولوجية للتصحر .

• الجوانب الاجتماعية والاقتصادية للتصحر .

• تأثير اجراءات وعمليات المكافحة كمحصلة للوقت .

- الاستفادة من جهود المنظمات الأهلية والقطاع الخاص والجمعيات التعاونية فى إعداد المشروعات من القاعدة الى القمة ، وكذلك فى تقرير أولوية المشروعات داخل البرنامج الوطنى طبقا لقواعد يتم تبنيها بالتوافق ، ومن بينها :

• المساهمة فى تحسين أو الحفاظ على البيئة .

• نتائج تحليل نسبة التكاليف الى العائد .

• البدائل التكنولوجية المتاحة التى يمكن استعمالها .

• التأثير الاقتصادى والاجتماعى للمشروع .

• درجة قبول ومشاركة الأهالى والجهات والمؤسسات المانحة فى المشروع .

جـ - مكونات ادارة المشروعات : وتتمثل فى :

عمليات الإصلاح والاستنقاذ وصيانة الموارد الطبيعية .

وفيما يلى رؤوس العناوين لبعض المشروعات العامة التى يمكن تنفيذها فى مجال مكافحة التصحر :

- مشروعات الأراضى المروية :

• تحسين الرى على المستوى القومى وعلى مستوى الحقل ، خاصة فى الأراضى الجديدة فى تخوم الدلتا والوادى والتى تروى من مياه النيل ، والالتزام بخطط الرى باستخدام الطرق المتطورة .

• اعادة استعمال مياه الصرف الزراعى والصحى للرى بعد المعالجة .

• صيانة وتحسين الأراضى الزراعية بإضافة المحسنات والحرث العميق والتسوية .

• رفع مستوى خصوبة التربة واختبار الأراضى لتقدير احتياجاتها من الأسمدة وحساب الميزان الغذائى .

• صيانة شبكات الصرف على المستوى القومى وعلى مستوى الحقل .

• ضرورة استكمال شبكات الصرف الزراعى فى الأراضى المستصلحة حديثاً وخاصة فى أراضى ترعة السلام ومنطقة توشكى .

• تجريب وتقييم الزراعة العضوية .

• تنفيذ خطة قومية للتشجير .

• الترويج لمعاملات ما بعد الحصاد والصناعات الريفية وعمليات التسويق .

• إعداد نماذج ودلائل استعمالات الأراضي على المستوى القومي .

– مشروعات أراضي الزراعة المطرية :

• اقامة نظم للانذار المبكر للجفاف ، وتقرير وسائل تخفيف آثار الجفاف من النواحي الاجتماعية والاقتصادية والفنية .

• مقارنة طرق حصاد مياه الأمطار وتخزينها والتكاليف المالية لوحدة حجم المياه .

• تحديد وسائل تقليل ومنع التجريف المائي والهوائي للتربة .

• تقرير بدائل الطاقة المتجددة وغير المتجددة المناسبة .

– مشروعات أراضي الواحات :

• تقرير معدل السحب الآمن من المياه الجوفية وامكانية استخدام الطاقة المتجددة في المنطقة .

• استكمال انشاء شبكات الصرف الزراعي .

• تقرير التركيب المحصولي المناسب لكل من الاستهلاك المحلي والتصنيع الزراعي والتصدير الى خارج المنطقة .

• إقامة اتحاد من المزارعين لإدارة مصادر المياه في المنطقة بشكل اقتصادي يتفق مع الاعتبارات البيئية .

• تثبيت الكثبان الرملية باستعمال التكنولوجيا المناسبة .

– مشروعات أراضي المراعي :

• تحسين وصيانة الغطاء النباتي الطبيعي للأراضي .

• تحسين قدرة الحيوانات المحلية على الاستفادة من وحدة الغذاء .

• تحديد الطرق المقبولة اجتماعيا لمنع أو تقليل الرعي الجائر .

• زيادة فرص العمل البديل خصوصا للفئات الضعيفة والفقيرة من المجتمع .

التوصيات

وعلى ضوء ما سبق ، وما دار في اجتماع المجلس من مناقشات ؛ يوصي بما يأتي :

في شأن اتفاقية التنوع البيولوجي :

* أن تكون الاستراتيجية الوطنية لصون التنوع البيولوجي جزءا من خطط التنمية الوطنية ، وأن تتبنى هيئات التخطيط خطة العمل وبرامجه بما في ذلك المؤسسات المقترحة ، وهي :

• متحف التاريخ الطبيعي .

• مركز تربية الحيوانات المهددة بالانقراض .

• بنك الجينات .

• شبكة المحميات الطبيعية .

* أن تكون الاستراتيجية الوطنية للتكنولوجيا الحيوية جزءا من خطط التنمية الوطنية وأن تتبنى هيئات التخطيط خطة العمل وبرامجه .

* أن يكون لهيئات الادارة المحلية (المحافظات) دورها ومسئوليتها في ادارة المحميات الطبيعية ، وأن تتطور وظائف المحميات الطبيعية لعون المدارس والجامعات على تطوير تدريس علوم الأحياء والبيئة .

* أن تعنى الجامعات بالاهتمام بعلوم التصنيف لتأهيل وتدريب الأخصائيين الذين يعملون في مجالات مسح التنوع البيولوجي .

فى شأن اتفاقية تغير المناخ :

* أن تهتم الهيئات العلمية بدراسة الآثار المتوقعة لتغير المناخ على الزراعة والثروة السمكية وعلى الشواطىء المصرية وعلى صحة الانسان من نواحى الأمراض المزمنة والمتوطنة والوافدة وأمراض الحساسية وأمراض سوء التغذية ، وأثر تغير المناخ على ناقلات الأمراض .

* أن تهتم الهيئات العلمية بإنشاء برنامج وطنى لدراسات تغير المناخ تشارك فيه هيئة الأرصاد الجوية والجامعات ومراكز البحوث ، لتبنى الأبعاد الاقليمية لتغير المناخ وأساليب التأقلم مع آثارها .

* مراعاة ترشيد استخدام الطاقة فى مجال صناعة البناء فى مصر .

* أن تهتم الجامعات والمعاهد بمعالجة قضايا تغير المناخ والآثار المحتملة له فى مصر ، وبدراسة التكيف مع هذه الآثار .

* التركيز على أساليب الحد من الانبعاثات المسببة لتغير المناخ التى تحقق فوائد اقتصادية - اجتماعية والسعى المتواصل لتطبيقها ، والتغلب على ما يواجه هذا من عقبات فنية واقتصادية واجتماعية وسلوكية .

فى شأن الاتفاقية الدولية لمكافحة التصحر :

* أن تعمل الهيئات المعنية فى مصر « وزارات : الزراعة واستصلاح الأراضى - الأشغال العامة والموارد المائية - التخطيط - البحث العلمى - الإدارة المحلية - وجهاز شئون البيئة » على وضع خطة وطنية لمكافحة التصحر ، وترجمتها إلى برنامج يشمل مشروعات محددة يراعى فيها البعد الاقليمى فى جميع المحافظات .

* أن يراعى الالتزام - عند التطبيق - بالخطط والبرامج التى توضع لتنمية موارد المياه والأرض ، والدقة فى متابعة التنفيذ .

* أن يدعم دور مراكز بحوث الزراعة والصحراء والهيئات العلمية والجامعات الاقليمية للاهتمام ببحوث الأراضى الجافة ومكافحة التصحر وترشيد تنمية مواردها .

* أن يوضع برنامج وطنى لدراسات تحركات رمال الصحراء الغربية ، مع وضع برامج لتوقى زحف الرمال على التخوم الغربية لوادى النيل وبحيرة ناصر .

* أن يزيد الاهتمام بمكافحة تلوث مياه الصرف الزراعى لأنها واحدة من الموارد المائية الرئيسية ، إذ يتم خلطها بمياه النيل فى الرى وخاصة فى ترعة السلام .

* أن تعنى وزارة الأشغال العامة والموارد المائية ، بالاستعانة بالهيئات العلمية فى وزارة الزراعة والجامعات ومراكز البحوث ، لوضع خريطة للتوازن الملحى فى الدلتا المصرية ، ووضع السياسات المناسبة للمحافظة على سلامة الأراضى الزراعية وموارد المياه الجوفية .

توصيات عامة :

* انشاء نظام علمى فعال يستطيع التنبؤ بالايراد السنوى لمياه النيل .

* انشاء نظام للانذار المبكر بالنسبة لاحتمالات الجفاف على الساحل الشمالى .

* انشاء بنك معلومات لرصد التغير فى القدرة الانتاجية للأراضى المصرية .

* تكامل الأنشطة الزراعية وغير الزراعية فى الريف تخفيفاً للضغط على الموارد الأرضية والمائية .

* التعاون الاقليمى وتحت الاقليمى على مستوى القارة الافريقية فى مجال التصحر .

السياسة التشريعية
في مجال حماية الموارد البيئية

لم يكن للانسان فى مرحلته البدائية أى تأثير يذكر على البيئة ، بل كان – شأنه شأن سائر الكائنات الحية الأخرى – يتفاعل مع غيره من مكونات البيئة الطبيعية فى إطار من التوازن الذى يكفل الحفاظ عليها دون إخلال أو إهدار أو تدمير . ولكنه – بما وهبه الله من عقل يتميز به على سائر الكائنات الحية ، وبسعيه الدؤوب للتعرف على أسرار الكون وكشف آفاقــه وتسخير طاقاته لتوفير حاجاته وتيسير سبل حياته – اكتشف النار وغيرها من مصادر الطاقة ، واخترع الكثير من أدوات الانتاج التى استخدمها فى شتى الأغراض : فى الزراعة والصناعة ، وفى الأغراض السلمية ، وفى صراعاته وحروبه ، وأقام العديد من المنشآت – مما ترتب عليه ، فى مجموعه ، حدوث تأثيرات سلبية على البيئة ، ساعد على تفاقمها فى العصر الحديث ارتفاع معدلات التزايد السكانى فى العالم كله بما استتبعه من زيادة كبيرة فى الاستهلاك الآدمى للموارد الطبيعية واستنزاف أغلبها ونضوب بعضها ، وترتب عليه زيادة مخلفاته فى صورها المختلفة : الصلبة والسائلة والغازية ، الأمر الذى نتج عنه ارتفاع معدلات التلوث البيئى الى الحد الذى أصبح يمثل أخطر تهديد لحياة الانسان وصحته وسلامته واستقراره والإضرار بغيره من الكائنات .

وهكذا فإن مفهوم البيئة وفقا لما تقدم ، ولما ورد فى تعريف البيئة فى أول تشريع مصرى لحماية البيئة – يتمثل فى ذلك المحيط الحيوى الذى يشمل الكائنات الحية ، وما تحتويه من مواد ، وما يحيط بها من هواء وماء وتربة ، وما يقام عليها من منشآت .

الأخطار التى تواجه البيئة :

تتعرض البيئة بمفهومها السابق لأخطار متعددة تهدد عناصرها ، من أهمها :

أولا : التلوث : وهو أقدم وأشد الأخطار التى تهدد البيئة ، فمنذ أن استقر الانسان على الأرض وهو يواجه ملوثات طبيعية نابعة من مكونات البيئة ذاتها ؛ متمثلة فى الحشرات الضارة والميكروبات والأوبئة . وعلى مر العصور وما تحقق فيها من تقدم علمى واكتشافات توصل اليها الانسان ، وما استطاع أن يحققه – من خلالها – من نهضة صناعية كبيرة حدث تلوث آخر للبيئة بالمخلفات الصناعية والنفايات الضارة على نحو أخل بالتوازن البيئى ، بما يهدد صحة الانسان وحياته وغيره من الكائنات الحية .

وقد أقرت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تعريفا لتلوث البيئة مفاده : أن التلوث هو قيام الانسان مباشرة أو بطريق غير مباشر بإضافة مواد أو طاقة الى البيئة تترتب عليها آثار ضارة يمكن أن تعرض صحته للخطر أو تمس الموارد البيولوجية أو الأنظمة البيئية على نحو يؤدى إلى التأثير على أوجه الاستخدام المشروع للبيئة .

أما القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ فى شأن حماية البيئة فقد عرف تلوث البيئة بأنه : أى تغيير فى خواص البيئة قد يؤدى بطريق مباشر أو غير مباشر الى إضرار بالكائنات الحية أو المنشآت أو قد يؤثر على ممارسة الانسان لحياته الطبيعية . والتلوث قد يصيب التربة أو الهواء أو

الماء كما قد يصيب الغذاء . وقد عرف القانون تلوث الهواء بأنه : كل تغيير في خصائص ومواصفات الهواء الطبيعي يترتب عليه خطر على صحة الانسان والبيئة ، سواء كان هذا التلوث ناتجا عن عوامل طبيعية أو نشاط إنساني ، بما في ذلك الضوضاء . كما عرف التلوث المائي بأنه « إدخال أية مواد أو طاقة في البيئة المائية بطريقة إرادية أو غير إرادية ، مباشرة أو غير مباشرة ، ينتج عنها ضرر بالمواد الحية أو غير الحية ، أو يهدد صحة الانسان ، أو يعوق الأنشطة السياحية ، أو يفسد صلاحية مياه البحر للاستعمال ، أو ينقص من التمتع بها ، أو يغير من خواصها » .

ثانيا : تدهور البيئة ونضوب مواردها : لم يعد التلوث هو الخطر الوحيد الذي يهدد البيئة ، وانما أضحى تدهور البيئة ونضوب بعض مواردها خطرا آخر يهددها لا يقل خطورة عن التلوث ، فقد ثبت أن مساحات كبيرة من الأراضي المنتجة تتعرض لخطر التصحر . وأشارت وثائق الأمم المتحدة عن التصحر بنيروبي عام ١٩٧٧ الى أن ما يقرب من ثلثي الأراضي الصالحة للزراعة سيفقدها العالم مع نهاية القرن الحالي ما لم تتبن الدول والعالم والمجتمع الدولي البرامج المناسبة لمواجهة هذا الخطر . وقد عرف قانون حماية البيئة تدهور البيئة بأنه التأثير على البيئة بما يقلل من قيمتها ، أو يشوه من طبيعتها البيئية أو يستنزف مواردها ، أو يضر بالكائنات الحية أو بالآثار .

وعلى ضوء هذا التعريف فان ارتفاع معدلات التلوث في بعض موارد مياه الري أو الشرب يقلل من قيمتها ويضر بالكائنات الحية مما يعد تدهورا لتلك الموارد ، كما أن الاستنزاف الجائر للموارد البيئية كالمياه الجوفية أو آبار البترول أو مياه الأنهار يهدد بنضوب تلك الموارد أو جانب كبير منها ، كذلك فإن تبوير الأراضي الزراعية وتجريفها والبناء عليها من أخطر ما يهدد البيئة الأرضية بتآكل التربة الزراعية .

ثالثا : الإضرار المتعمد بالبيئة : ويتحقق ذلك بارتكاب أفعال عمدية يكون لها تأثير ضار بالبيئة أو بأحد عناصرها ، ومن أمثلة تلك الأفعال ما تجريه الدول الكبرى من تفجيرات نووية في الصحاري والمحيطات تحت مسمى التجارب النووية ، فضلا عن استخدام الأسلحة البيولوجية والكيماوية وأسلحة الدمار الشامل في الحروب والصراعات العالمية والاقليمية ، وهي أفعال شديدة الخطر على البشرية جمعاء ، لأن أخطارها لا تعرف حدودا سياسية ولا جغرافية ، بل إن آثارها لا تقتصر على الأجيال الحالية وإنما تمتد إلى الأجيال المقبلة ، وتهدد بارتفاع معدلات الاصابة بالأمراض السرطانية والتشوهات الخلقية والوفيات .

كل ذلك فضلا عن تأثيرها على النظم البيئية وتغير المناخ ، وهو ما حدا بالمجتمع الدولي إلى إبرام العديد من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي يتقرر بموجبها اعتبار بعض المناطق خالية من الأسلحة النووية وغيرها من أسلحة الدمار الشامل .

دور التشريع في منظومة الحفاظ على البيئة :

على ضوء ما تتعرض له البيئة من الأخطار السالف بيانها والتي تهدد الإنسان وسائر الكائنات الحية بأشد الأضرار ؛ أصبح ضروريا أن نتعرف على سبل الحفاظ على البيئة في حالة من التوازن والسلامة التي خلقها الله عليها . فلم يعد الاهتمام بالقضايا البيئية وصون مواردها ترفا أو خيارا ، وإنما أضحى ضرورة من أجل حماية صحة الإنسان وصيانة سلامته واستقراره بل وسائر الكائنات الحية ، وتوفير هواء نقي ومياه نظيفة وطعام خال من التلوث والفساد . كما أضحى الإنفاق في مجالات حماية البيئة وصونها إنفاقا استثماريا يحقق عائدا ، شأنه في ذلك شأن أي إنفاق استثماري آخر .

ولاشك أن التقدم العلمي والتكنولوجي قد أسهم – إلى حد كبير – في تطوير أساليب الحفاظ على البيئة وخفض تلوثها وصون مواردها ، إلا أن ذلك لايمكن أن يوفر الحماية اللازمة للبيئة ، ما لم تكن هناك ضوابط حازمة وملزمة تكفل تلك الحماية ، وتلزم الأفراد والجماعات

بتجنب الأفعال الضارة بالبيئة والتزام السلوك الذى يحافظ على سلامتها ويصون مواردها . فوجود نظم تشريعية بيئية متطورة - ومدركة لكافة الأبعاد العلمية والتكنولوجية وما حققته من تقدم سريع انعكست آثاره على البيئة فى كافة مكوناتها وعناصرها - يضمن تكامل منظومة الحفاظ على البيئة ويحقق الهدف المنشود من تلك الحماية ، بيد أن ذلك مشروط بأن تتسم هذه النظم التشريعية بالديناميكية والمرونة اللذين يكفلان لها مسايرة التطور السريع فى الأساليب العلمية والتكنولوجية ، بل وفى مفهوم البيئة ذاتها وما يطرأ عليه من متغيرات فى المضمون والأبعاد .

المواثيق الدولية فى مجال حماية البيئة ودورها فى تطوير التشريعات الوطنية :

تزايد الاهتمام العالمى بالبيئة منذ أوائل القرن الحالى ، وتجلى هذا الاهتمام فيما تم إبرامه من مواثيق دولية متمثلة فى اتفاقيات ومعاهدات وبروتوكولات تهدف الى حشد الجهود الدولية لمعالجة بعض القضايا ذات الصلة بالبيئة ومواردها .

فقد بلغ عدد المعاهدات والاتفاقيات الدولية التى أبرمت منذ عام ١٩٢١ حتى عام ١٩٩١ فى مجال البيئة ١٥٢ اتفاقية ومعاهدة وبروتوكولاً ، وذلك بخلاف الاتفاقيات الثنائية التى يرجع تاريخ إصدارها الى عام ١٨٦٩ بين سويسرا ومقاطعة بادن بالمانيا للحفاظ على مياه البحيرات المشتركة ، وكذلك الاتفاقيات الاقليمية الخاصة كالاتفاقية المبرمة بين دول حوض نهر النيل ، والاتفاقية المبرمة بين دول البحر الأحمر وخليج عدن .

وإذا كان الهدف الأساسى من عقد هذه الاتفاقيات والمعاهدات والبروتوكولات الدولية والإقليمية والثنائية هو : حماية البيئة والحفاظ على مواردها وكفالة حق الإنسان فى التمتع ببيئة نظيفة ملائمة ، فإن تحقيق هذا الهدف لا يتسنى من مجرد إبرام تلك الوثائق التشريعية الدولية والانضمام إليها ومبادرة الدول للتوقيع أو التصديق عليها ، وإنما يكون بترجمة هذه المعاهدات والاتفاقيات إلى واقع لتنفيذ الالتزامات الناشئة عنها ؛ من خلال إيجاد آليات لتنفيذها والتزام الدول الأعضاء باتخاذ تدابير تشريعية وادارية وتنظيمية لوضع بنودها موضع التنفيذ فى اقليمها ، بحيث تصبح لها صفة الإلزام بما يضمن لها النفاذ فى تلك الدول من خلال تشريعات وطنية ، وكذلك من خلال النص فى دساتيرها على اعتبار تلك المعاهدات بمثابة تشريعات وطنية ، كما هو الحال فيما نصت عليه المادة ١٥١ من الدستور المصرى من أن الاتفاقيات الدولية المصدق عليها من مصر تعتبر بمثابة قانون داخلى بمجرد التصديق عليها ونشرها بالجريدة الرسمية .

تطور التشريعات فى مجال حماية البيئة :

أدرك المشرع المصرى أهمية الحفاظ على البيئة وصيانة مواردها منذ أوائل هذا القرن ، فضمن التشريعات العقابية نصوصا ذات أبعاد بيئية ، ومن ذلك ما قضت به المادة ٣٣ من قانون العقوبات المصرى الصادر سنة ١٨٨٣ بمعاقبة من يرتكب جرائم قتل أو سم بعض الحيوانات والمواشى أو سم الأسماك الموجودة فى نهر أو ترعة أو غدير أو مستنقع بالحبس من ثلاثة شهور إلى ثلاث سنوات والمراقبة من سنة إلى ثلاث سنوات . كما اشتملت مواد قانون العقوبات المصرى الصادر بالقانون رقم ٨ لسنة ١٩٣٧ المعدل بالقانون رقم ١٦٩ لسنة ١٩٨١ على نصوص تعاقب من ألقى فى الطريق بغير احتياط أشياء من شأنها جرح المارة أو تلويثهم إذا سقطت عليهم ، وكذلك من أهمل فى تنظيف أو إصلاح المداخن أو الأفران أو المعامل التى تستعمل فيها النار ، ومن رمى أحجارا أو أشياء أخرى صلبة أو قاذورات على عربات أو سيارات أو بيوت أو مبان أو محوطات ملك الغير أو على بساتين أو حظائر ، ومن ألقى فى النيل أو الترع أو المصارف أو مجارى المياه الأخرى أدوات أو أشياء أخرى يمكن أن تعوق الملاحة أو مجارى تلك المياه . كذلك نصت

المادة ٣٧٩ من القانون ذاته على عقاب من حصل منه في الليل لغط أو ضجيج مما يكدر راحة السكان ، وكذلك من وضع في المدن على أسطح أو حوائط مسكنه مواد مركبة من فضلات أو روث البهائم أو غيرها مما يضر بالصحة العامة .

وإلى جانب النصوص التي وردت في قانون العقوبات صدرت تشريعات فرعية أخرى متعددة تعالج مسائل بيئية ، منها على سبيل المثال :

- قوانين النظافة العامة وآخرها القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٧ بما طرأ عليه من تعديلات .

- القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٨١ بشأن الوقاية من أضرار التدخين .

- القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ في شأن حماية نهر النيل والمجاري المائية من التلوث .

- القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣ في شأن المحميات الطبيعية .

- القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٨٠ في شأن التخلص من البرك والمستنقعات ومنع إحداث الحفر .

- قرار رئيس الجمهورية رقم ٨٢٤ لسنة ١٩٧٩ بإنشاء اللجنة العليا لحماية الهواء من التلوث .

التشريعات ذات الأبعاد البيئية :

بالإضافة إلى التشريعات البيئية توجد أيضا تشريعات صدرت لتنظيم نشاط معين أو وسائل ذات طابع عام ولكن اشتملت أحكامها على معالجة جزئية لمسائل بيئية ، ومن هذه التشريعات : القوانين المنظمة للمحال العمومية والملاهي والمحال الصناعية والتجارية ، وقوانين تنظيم أعمال البناء ، وقانون التخطيط العمراني ، وقانون المرور ، وقانون الزراعة ، وقانون الباعة الجائلين ، وقانون الري والصرف ، وقانون الوقاية من الأمراض المعدية ، وقانون إشغال الطرق العامة ، وقوانين مراقبة الأغذية وتنظيم تداولها ومنع الغش والتدليس ، وقانون العمل بما يشتمل عليه من أحكام تتعلق بالسلامة والصحة المهنية ، والقانون رقم ٤٥ لسنة ١٩٤٩ بتنظيم استعمال مكبرات الصوت . ففي كل من هذه القوانين نصوص تعالج مسألة بيئية ، كالنص في قانون المرور على حظر استخدام السرايين الهوائية وآلات التنبيه متعددة النغمات وحظر تسيير مركبات تنبعث منها أدخنة أو تصدر عنها أصوات مزعجة ، وكذلك النص في قانون الزراعة على حظر تجريف الأراضي الزراعية وحظر تبويرها أو البناء عليها ، ومثل هذه النصوص لاتعدو أن تكون معالجة جزئية لمسائل بيئية ترتبط بالنشاط الذي ينظمه القانون .

وقد ترتب على تلك المعالجات الجزئية للمسائل البيئية في تشريعات متناثرة - أغلبها لم يصدر بهدف حماية البيئة - أن وضعت المخالفات البيئية في إطار لايتفق وخطورة الأثر المترتب عليها من وجهة النظر البيئية ، إذ لا تتسق مع باقي المخالفات الأخرى التي عالجها القانون ذاته ، فجاءت العقوبات المقررة لها غير متناسبة مع الأضرار الناجمة عنها والتي قد تمتد الى المجتمع بأسره ، بل والى الأجيال المقبلة ، ومنها ما يستحيل إزالة آثارها أو معالجتها . كما أن هذه التشريعات البيئية لم تحقق المعالجة المتكاملة والمنشودة للبيئة بوصفها كياناً متعدد العناصر يؤثر كل عنصر منها في الآخر ويتأثر به ، كذلك ينبئ واقع الحال - على ضوء مراجعة التشريعات المشار اليها والتشريعات ذات الأبعاد البيئية - أن ثمة جهات يؤثر نشاطها سلبيا على سلامة البيئة ، ورغم ذلك فإن تلك التشريعات توكل اليها مهمة مراقبة ومعالجة ما ينشأ عن تلك الجهات من تلوث ، كما هو الحال بالنسبة لوزارات البترول والكهرباء والطاقة والأشغال العامة والري والاسكان والمرافق والصناعة . ومع التسليم بأهمية قيام تلك الجهات بمهمة الحفاظ والمعالجة - لما يتوافر لديها من خبرات في مجال تخصصها - إلا أن الرقابة والتنسيق ينبغي أن تتولاهما جهة أخرى محايدة ضمانا لجدية هذه الرقابة وجدية التنسيق ، وبالتالي الحفاظ على البيئة وصونها .

Converted by Tiff Combine - (no stamps are applied by registered version)

من أجل ذلك كله اتجهت السياسة التشريعية فى مجال حماية البيئة إلى مواجهة القضايا البيئية ومعالجتها من خلال تقنين شامل يعالج تلك القضايا فى صورة متكاملة تكفل الاتساق بين أحكامها والتنسيق بين الأجهزة القائمة على تطبيقها ، بما يقضى على التداخل فى الاختصاصات بينها وينظم الإدارة البيئية ، فأصدر المشرع المصرى القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ فى شأن حماية البيئة .

القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ فى شأن حماية البيئة :

اهتمت دول العالم بقضايا البيئة منذ عقد المؤتمر العالمى للبيئة فى استوكهولم سنة ١٩٧٢ ، وبلغ الاهتمام ذروته فى انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية فى ريو دى جانيرو سنة ١٩٩٢ وسمى « قمة الأرض » ، وقد أسفر عن عقد العديد من الاتفاقيات البيئية وإصدار أجندة القرن الحادى والعشرين . وكان لابد أن يواكب هذا الاهتمام العالمى بقضايا البيئة والتنمية عمل جاد لحماية البيئة وحل المشاكل البيئية على المستوى المحلى فى الدول التى شاركت فى هذين المؤتمرين وفى القضايا والاتفاقيات التى أبرمت لحماية البيئة .

وقد انعكس هذا الاهتمام - على المستوى المحلى - على الجانب التشريعى فى منظومة حماية البيئة ؛ متمثلا فى صدور القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ فى شأن حماية البيئة فى يناير ١٩٩٤ والذى بدأ العمل به فى ١٩٩٤/٢/٤ ، إذ صدرت لائحته التنفيذية بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٣٨ لسنة ١٩٩٥ ، وقد أوجبت المادة الأولى من مواد إصدار القانون على المنشآت القائمة - وقت صدوره - توفيق أوضاعها وفقا لأحكامه خلال مهلة حددها بثلاث سنوات اعتبارا من تاريخ نشر لائحته التنفيذية ، وأجاز لمجلس الوزراء - بناء على عرض الوزير المختص بشئون البيئة - مد هذه المهلة لمدة لا تجاوز عامين على الأكثر إذا دعت الضرورة ذلك .

وقد اشتمل القانون على باب تمهيدى وأربعة أبواب ، وخصص الفصل الأول من الباب التمهيدى للتعريف ببعض المصطلحات البيئية التى وردت فى أحكامه ، فبين المقصود بتلك الألفاظ والعبارات فى تطبيق أحكام القانون ، ومن بينها تعريف البيئة وتلوثها وتدهورها وحمايتها وتلوث الهواء والتلوث المائى ، والمواد الملوثة للبيئة المائية ، وكذلك تعريف الموارد الخطرة والكارثة البيئية ، إلى غير ذلك من المصطلحات التى استخدمها القانون فى أحكامه حتى يسهل التعرف على مقصد المشرع منها ، وهو منهج ييسر على المخاطبين بأحكام القانون والقائمين على تنفيذه فهم تلك الأحكام وتنفيذها بما يحقق هدف المشرع من إصدارها ويحقق لها الفاعلية الواجبة ، وقد التزم المشرع فى تحديد هذه التعريفات بمثيلاتها فى الاتفاقيات الدولية التى صدقت مصر على أغلبها .

وخصص الفصل الثانى من الباب التمهيدى لجهاز شئون البيئة ، والفصل الثالث لصندوق حماية البيئة ، ثم أفرد القانون فصلا خاصا للحوافز فأوجب على جهاز شئون البيئة أن يضع - بالاشتراك مع وزارة المالية - نظاما للحوافز التى يمكن أن يقدمها الجهاز والجهات الادارية المختصة للهيئات والمنشآت والأفراد وغيرها الذين يقومون بأعمال أو مشروعات من شأنها حماية البيئة ، وهو أيضا منهج جديد فى التشريعات ، إذ يقرر مقابل العقاب لمن يلوث البيئة أو يعتدى عليها ، ومقابل الثواب لمن يقوم بأعمال أو مشروعات تحمى البيئة فى صورة حوافز نقدية أو عينية يقدمها جهاز شئون البيئة أو الجهة الإدارية المختصة .

وخصص الباب الأول من القانون لحماية البيئة الأرضية من التلوث ، والثانى لحماية البيئة الهوائية من التلوث ، والثالث لحماية البيئة المائية من التلوث ، أما الباب الرابع فقد خصص للعقوبات . وقد أدرك المشرع المصرى فى قانون حماية البيئة أن التطور العلمى قد كشف عن معايير ومعدلات حديثة فى المجالات المختلفة للبيئة ، وأن الدراسات والبحوث

البيئية تجعل هذه المعايير والمعدلات تتغير من وقت لآخر ، فاقتصر فى نصوص القانون على الأوضاع العامة تاركا للائحة التنفيذية تحديد المعايير والضوابط والمسائل التفصيلية حتى يسهل تعديلها وفقا لمقتضيات الحال وما يطرأ عليها من تطورات ، أخذا فى الاعتبار حدود الواقع المصرى حتى لا يتضمن القانون أوضاعا أو أحكاما يستحيل تنفيذها ، أو لا تناسب الأوضاع القائمة فى البيئة المصرية . وأوكل الى رئيس مجلس الوزراء - بناء على عرض الوزير المختص بشئون البيئة وبعد أخذ رأى مجلس إدارة جهاز شئون البيئة - إصدار اللائحة التنفيذية للقانون فى مدة لا تجاوز ستة أشهر من تاريخ العمل به ، كما أوجب على الوزراء - كل فيما يخصه - إصدار المعدلات والنسب اللازمة لتنفيذ أحكام الباب الثانى من القانون (وهو الباب الخاص بحماية البيئة الهوائية من التلوث) وذلك خلال المدة ذاتها .

القانون وتنظيم الادارة البيئية :

خصص القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ فى شأن حماية البيئة ، الفصل الثانى من الباب التمهيدى لتنظيم الادارة البيئية ، فنص على إنشاء جهاز لحماية وتنمية البيئة ينشأ برئاسة مجلس الوزراء ويسمى جهاز شئون البيئة ويتبع الوزير المختص بشئون البيئة ، وتكون له الشخصية الاعتبارية العامة وموازنة مستقلة ، وتنشأ له فروع بالمحافظات بقرار من الوزير المختص وتكون الأولوية للمناطق الصناعية .

وأناط القانون بجهاز شئون البيئة رسم السياسة العامة وإعداد الخطط اللازمة للحفاظ على البيئة وتنميتها ومتابعة تنفيذها بالتنسيق مع الجهات الإدارية المختصة ، وأجاز له أن يضطلع بتنفيذ بعض المشروعات التجريبية ، واعتبره الجهة القومية المختصة بدعم العلاقات البيئية بين مصر والدول والمنظمات الدولية والاقليمية ، وله أن يوصى باتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة للانضمام إلى الاتفاقيات الدولية والاقليمية المتعلقة بالبيئة ، وأن يعد مشروعات القوانين والقرارات اللازمة لتنفيذ هذه الاتفاقيات ، وأناط القانون بالجهاز فى سبيل تحقيق أهدافه :

- إعداد مشروعات القوانين والقرارات المتعلقة بتحقيق أهداف الجهاز وإبداء الرأى فى التشريعات المقترحة ذات العلاقة بالمحافظة على البيئة .

- إعداد الدراسات عن الوضع البيئى وصياغة الخطة القومية لحماية البيئة والمشروعات التى تتضمنها ، وإعداد الموازنة التقديرية لكل منها ، وكذلك الخرائط البيئية للمناطق العمرانية والمناطق المخطط تنميتها ، ووضع المعايير الواجب الالتزام بها عند تخطيط وتنمية المناطق الجديدة وكذلك المستهدفة للمناطق القديمة ، ووضع المعايير والاشتراطات الواجب على أصحاب المشروعات والمنشآت الالتزام بها قبل الإنشاء وأثناء التشغيل .

- حصر المؤسسات والمعاهد الوطنية وكذلك الكفاءات التى تسهم فى إعداد وتنفيذ المشروعات والدراسات التى تقوم بإعدادها .

- المتابعة الميدانية لتنفيذ المعايير والاشتراطات التى تلتزم الأجهزة والمنشآت بتنفيذها ، واتخاذ الإجراءات التى ينص عليها القانون ضد المخالفين لهذه المعايير والاشتراطات .

- وضع المعدلات والنسب اللازمة لضمان عدم تجاوز الحدود المسموح بها للملوثات ، والتأكد من الإلتزام بهذه المعدلات والنسب .

- جمع المعلومات القومية والدولية الخاصة بالوضع البيئى والتغيرات التى تطرأ عليه بصفة دورية بالتعاون مع مراكز المعلومات فى الجهات الأخرى وتقويمها واستخدامها فى الإدارة والتخطيط البيئى ونشرها .

- وضع أسس وإجراءات تقويم التأثير البيئى للمشروعات .

- إعداد خطة للطوارئ البيئية والتنسيق بين الجهات المعنية لإعداد برامج مواجهة الكوارث البيئية .

- إعداد خطة للتدريب البيئى والإشراف على تنفيذها .

- المشاركة فى إعداد وتنفيذ البرنامج القومى للرصد البيئى والاستفادة من بياناته .

- إعداد التقارير الدورية عن المؤشرات الرئيسية للوضع البيئى ونشرها بصفة دورية .

- وضع برامج التثقيف البيئى للمواطنين والمعاونة فى تنفيذها .

- التنسيق مع الجهات الأخرى بشأن تنظيم وتأمين تداول المواد الخطرة .

- إدارة المحميات الطبيعية والإشراف عليها .

- إعداد مشروعات الموازنة اللازمة لحماية وتنمية البيئة .

- متابعة تنفيذ الاتفاقيات الدولية والاقليمية المتعلقة بالبيئة .

- اقتراح آليات اقتصادية لتشجيع الأنشطة المختلفة على اتخاذ إجراءات منع التلوث .

- التنسيق مع الوزارات المختصة بالتعاون الدولى للتأكد من أن المشروعات الممولة من المنظمات والدول المانحة تتفق مع اعتبارات سلامة البيئة .

- المشاركة فى إعداد خطة تأمين البلاد ضد تسرب المواد والنفايات الخطرة والملوثة للبيئة .

- الاشتراك فى إعداد الخطة القومية المتكاملة لإدارة المناطق الساحلية بالبحر المتوسط والبحر الأحمر بالتنسيق مع الهيئات والوزارات المعنية .

- الاشتراك مع وزارة التربية والتعليم فى إعداد برامج تدريبية لحماية البيئة فى نطاق برامج الدراسة المختلفة فى مرحلة التعليم الأساسى .

- إعداد تقرير سنوى عن الوضع البيئى يقدم إلى رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء وتودع نسخة من هذا التقرير بمجلس الشعب .

- ويرأس جهاز شئون البيئة رئيس يعين بناء على ترشيح الوزير المختص بشئون البيئة وعرض مجلس الوزراء ويصدر بتعيين رئيس الجهاز قرار من رئيس الجمهورية .

وإدراكاً من المشرع لأهمية المشاركة الأهلية فى إدارة شئون البيئة نص على تشكيل مجلس إدارة جهاز شئون البيئة برئاسة الوزير المختص بشئون البيئة ، وعضوية تسعة عشر عضواً من بينهم ثلاثة أعضاء عن التنظيمات غير الحكومية المعنية بشئون البيئة ، وثلاثة من ممثلى قطاع الأعمال العام ، واثنان من الجامعات ومراكز البحوث العلمية ، واثنان من الخبراء فى مجال شئون البيئة ، بالاضافة إلى الرئيس التنفيذى للجهاز ، وممثل عن كل من ست وزارات يختارها رئيس مجلس الوزراء من الوزارات المعنية بالبيئة ، وأحد العاملين بالجهاز من شاغلى الوظائف العليا ، ورئيس إدارة الفتوى المختصة بمجلس الدولة . ونص القانون على أن مجلس إدارة الجهاز هو السلطة العليا المهيمنة على شئونه وتصريف أموره ووضع السياسة العامة التى يسير عليها .

وقد صدر القرار رقم ١٨٧ لسنة ١٩٩٥ من وزير الدولة للتنمية الادارية وشئون البيئة بإنشاء ثمانية فروع لجهاز شئون البيئة فى : القاهرة والاسكندرية وطنطا والمنصورة والسويس والغردقة وأسيوط وأسوان .

دور القانون فى توفير الموارد المالية لتمويل مشروعات حماية البيئة :

تتجه التشريعات فى مجال حماية البيئة إلى توفير مصادر تمويل لمواجهة التكلفة المرتفعة لمشروعات وإجراءات حماية البيئة ، وفى سبيل ذلك أنشأ قانون حماية البيئة فى مصر صندوقاً لحماية البيئة ألحقه بجهاز شئون البيئة ، ونص على أن تؤول لهذا الصندوق المبالغ التى تخصصها الدولة فى موازنتها لدعمه ، وكذلك الإعانات والهبات المقدمة من الهيئات الوطنية والأجنبية لأغراض حماية البيئة وتنميتها والتى يقبلها مجلس إدارة الجهاز ، والغرامات والتعويضات التى يحكم بها أو يتفق

عليها عن الأضرار التى تصيب البيئة ، كما تؤول إليه أيضاً موارد صندوق المحميات المنصوص عليه فى القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣ فى شأن المحميات الطبيعية . وتودع فى الصندوق المشار إليه على سبيل الأمانة المبالغ التى تحصل بصفة مؤقتة تحت حساب الغرامات والتعويضات عن الأضرار التى تصيب البيئة ، وأضافت اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ إلى موارد الصندوق ما يخص جهاز شئون البيئة من نسبة الـ ٢٥ ٪ من حصيلة الرسوم المقررة على تذاكر السفر التى تصدر فى مصر بالعملة المصرية طبقاً للمادة الأولى من القانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٦ وبحد أدنى ١٢,٥٪ من إجمالى حصيلة الرسوم المشار إليها . وكذلك يؤول إلى الصندوق عائد المشروعات التجريبية التى يقوم بها الجهاز ومقابل ما يؤديه الجهاز من خدمات للغير بأجر ، ورسوم التراخيص التى يصدرها الجهاز .

وتخصص موارد الصندوق للصرف منها فى تحقيق أغراضه ، وبصفة خاصة :

- مواجهة الكوارث البيئية .
- الإنفاق على المشروعات التجريبية والرائدة فى مجال حماية الثروات الطبيعية وحماية البيئة من التلوث .
- نقل التقنيات ذات التكلفة المنخفضة والتى ثبت تطبيقها بنجاح .
- تمويل تصنيع نماذج المعدات والأجهزة والمحطات التى تعالج ملوثات البيئة .
- إنشاء وتشغيل شبكات الرصد البيئى .
- إنشاء وإدارة المحميات الطبيعية بهدف الحفاظ على الثروات والموارد الطبيعية .
- مواجهة التلوث غير المعلوم المصدر .
- تمويل الدراسات اللازمة لإعداد البرامج البيئية وتقييم التأثير البيئى ووضع المعدلات والمعايير المطلوب الالتزام بها للمحافظة على البيئة .
- المشاركة فى تمويل مشروعات حماية البيئة التى تقوم بها أجهزة الإدارة المحلية والجمعيات الأهلية ويتوافر لها جزء من التمويل من خلال المشاركة الشعبية .
- مشروعات مكافحة التلوث .
- صرف المكافآت عن الإنجازات المتميزة والجهود التى تبذل فى مجال حماية البيئة .
- دعم البنية الأساسية للجهاز وتطوير أنشطته والأغراض الأخرى التى تهدف إلى حماية أو تنمية البيئة والتى يوافق عليها مجلس إدارة الجهاز .

كذلك تلجأ التشريعات الصادرة لحماية البيئة إلى تقرير عقوبات مالية كبيرة على الجرائم البيئية ، مع النص على مضاعفتها فى حالة العود لارتكاب الجريمة ، بالإضافة إلى العقوبات السالبة للحرية ، وتنص أيضاً على إلزام المتسبب فى المخالفة بنفقات إزالة آثار المخالفة طبقاً لما تحدده الجهات المكلفة بالإزالة وفى الموعد الذى تحدده الجهة الإدارية المختصة ، فإذا لم تقم بذلك قامت الجهة الإدارية بالإزالة على نفقته .

وقد طبق التشريع المصرى لحماية البيئة رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ هذه القواعد فبلغت عقوبة الغرامة عن بعض الجرائم خمسمائة ألف جنيه ، وأجاز للجهة الإدارية المختصة اتخاذ الاجراءات القانونية لحجز أية سفينة تمتنع عن دفع الغرامات والتعويضات الفورية المقررة فى حالة التلبس أو فى حالة الاستعجال ، ويرفع الحجز إذا دفعت المبالغ المستحقة أو قدم ضمان مالى غير مشروط تقبله الجهة الإدارية المختصة .

كما اشتمل القانون على نص يجيز لمأمورى الضبط القضائى عند وقوع المخالفة - إذا رغب ربان السفينة أو المسئول عنها فى مغادرة

الميناء على وجه عاجل – تحصيل مبالغ فورية بصفة مؤقتة تحت حساب تنفيذ عقوبة الغرامة والتعويض التى يقضى بها فى الحدود المنصوص عليها فى القانون على ألا تقل عن الحد الأدنى المقرر للمخالفة ، مضافاً إليها جميع النفقات والتعويضات التى تحددها الجهة الإدارية المختصة لإزالة المخالفة ، وأجاز القانون تقديم ضمان مالى عن قيمة هذه المبالغ تقبله الجهة الإدارية المختصة .

القانون وحماية البيئة الأرضية :

تتجه السياسات التشريعية فى مجال حماية البيئة إلى إفراد تشريع لحماية كل عنصر من عناصر البيئة الطبيعية ، بحيث تضع تشريعاً خاصاً لحماية التربة أو البيئة الأرضية ، وتشريعاً ثانياً لحماية الهواء ، وتشريعاً ثالثاً لحماية البيئة المائية ، بينما يتجه البعض إلى وضع تشريع متكامل لحماية البيئة يخصص فيه باب لكل من البيئة الأرضية والبيئة الهوائية والبيئة المائية ، وهو المنهج الذى التزمه المشرع المصرى فى القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ فى شأن حماية البيئة . حيث خصص الباب الأول منه لحماية البيئة الأرضية من التلوث ، وتناول فى الفصل الأول من هذا الباب موضوع التنمية والبيئة فأوجب على الجهة الإدارية المختصة أو الجهة المانحة للترخيص تقييم التأثير البيئى للمنشآت المطلوب الترخيص لها وفقاً للعناصر والتصميمات والأسس التى يصدرها جهاز شئون البيئة بالاتفاق مع الجهات الإدارية المختصة . وقد حددت اللائحة التنفيذية للقانون المنشآت التى تخضع لهذا التقييم وفقاً للضوابط التالية :

الأول : نوعية نشاط المنشأة .

الثانى : مدى استنزاف المنشأة للموارد الطبيعية وخاصة المياه والأراضى الزراعية والثروات المعدنية .

الثالث : موقع المنشأة .

الرابع : نوع الطاقة المستخدمة لتشغيل المنشأة .

فبالنسبة للمنشآت التى تخضع للتقييم بحسب نوعية نشاطها نصت اللائحة على المنشآت الصناعية والمنشآت السياحية الخاضعة لأحكام القوانين الخاصة بالمنشآت الفندقية والشركات السياحية ، وحماية الآثار والمحال السياحية وكذا المنشآت العاملة فى مجال الكشف عن البترول واستخراجه وتكريره وتخزينه ، ومنشآت إنتاج وتوليد الكهرباء ، والمنشآت العاملة فى المناجم والمحاجر وإنتاج مواد البناء ، وجميع مشروعات البنية الأساسية ومنها محطات معالجة الصرف الصحى وإعادة استخدام مياهها أو مياه الصرف الزراعى ، ومشروعات الرى والطرق والكبارى والقناطر والأنفاق والمطارات والموانى البحرية ومحطات السكك الحديدية وغيرها وأية منشأة أخرى أو نشاط أو مشروع يحتمل أن يكون له تأثير ملحوظ على البيئة ، ويصدر بها قرار من جهاز شئون البيئة بعد الاتفاق مع الجهة الادارية المختصة .

أما بالنسبة للمنشآت الخاضعة لتقييم التأثير البيئى وفقاً لموقعها ، فقد نصت اللائحة على المنشآت التى تقام على شواطئ النيل وفرعيه والرياحات أو فى المناطق السياحية والأثرية ، أو حيث تزيد الكثافة السكانية ، أو عند شواطئ البحار والبحيرات ، أو فى مناطق المحميات .

وبالنسبة للمنشآت التى تخضع للتقييم تبعاً لمدى استنزافها للموارد الطبيعية ، نصت اللائحة على تلك التى تسبب تجريف الأرض الزراعية أو التصحر أو إزالة تجمعات الأشجار والنخيل أو تلوث موارد المياه وخاصة نهر النيل وفرعيه والبحيرات والمياه الجوفية .

ومن حيث نوع الطاقة المستخدمة لتشغيل المنشأة ، حددت اللائحة المنشآت الثابتة التى تعمل بالوقود الحرارى ويصدر عنها انبعاثات تجاوز المعايير المصرح بها ، وكذا المنشآت التى تستخدم وقوداً نووياً فى تشغيلها .

وقد أوجب القانون على الجهة الإدارية المختصة أو الجهة المانحة للترخيص إرسال صورة من تقييم التأثير البيئى إلى جهاز شئون البيئة

لإبداء الرأى فيه وتقديم المقترحات المطلوب تنفيذها ، وتتولى هذه الجهات التأكد من تنفيذ هذه المقترحات قبل الترخيص بإقامة المنشأة ، كما أوجب القانون على صاحب المنشأة الاحتفاظ بسجل لبيان تأثير نشاطها على البيئة ، ويتابع جهاز شئون البيئة بيانات السجل للتأكد من مطابقتها للواقع وأخذ العينات اللازمة وإجراء الاختبارات المناسبة لبيان تأثيرنشاط المنشأة على البيئة وتحديد مدى التزامها بالمعايير الموضوعة لحماية البيئة ، فإذا تبين وجود أية مخالفات يقوم الجهاز بإخطار الجهة الإدارية المختصة لتكليف صاحب المنشأة بتصحيح هذه المخالفات على وجه السرعة ، فإذا لم يقم بذلك خلال ستين يوماً يكون للجهاز – بالاتفاق مع الجهة الادارية المختصة – اتخاذ الاجراءات القانونية والقضائية اللازمة لوقف النشاط المخالف والمطالبة بالتعويضات المناسبة لمعالجة الأضرار الناتجة عن هذه المخالفات .

وقد أخضع القانون التوسعات أو التجديدات فى المنشآت القائمة لذات الأحكام والإجراءات الخاصة بتقييم التأثير البيئى .

ونظم القانون فى هذا الباب شبكات الرصد البيئى بما تضمه من وحدات عمل ، على أن تقوم فى مجال اختصاصها برصد مكونات وملوثات البيئة دورياً وإتاحة البيانات للجهات المعنية ، وأجاز لهذه الشبكات – فى سبيل ذلك – الاستعانة بمراكز البحوث والهيئات والجهات المختصة ، وأوجب على هذه المراكز والهيئات والجهات تزويد شبكات الرصد البيئى بما تطلبه من دراسات وبيانات . وأناط القانون بجهاز شئون البيئة الإشراف على إنشاء وتشغيل شبكات الرصد البيئى تمهيداً لإقامة برنامج قومى للأرصاد البيئية ، كما أناط به وضع خطة للطوارئ لمواجهة الكوارث البيئية تعتمد من مجلس الوزراء وتتضمن تحديد أنواع الكوارث البيئية والجهات المسئولة عن الإبلاغ عند وقوعها أو توقع حدوثها ، وإنشاء غرفة عمليات مركزية لتلقى البلاغات عن الكارثة البيئية ومتابعة استقبال وإرسال المعلومات الدقيقة عنها بهدف حشد الإمكانات اللازمة لمواجهتها ، وتكوين مجموعة عمل لمتابعة مواجهة الكارثة البيئية عند وقوعها أو توقع حدوثها ، ويكون لرئيس مجموعة العمل المشار إليها جميع السلطات اللازمة لمواجهة الكارثة البيئية بالتعاون والتنسيق مع الأجهزة المختصة . وأوجب القانون على جميع الجهات العامة والخاصة والأفراد أن تسارع بتقديم جميع المساعدات والإمكانات المطلوبة لمواجهة الكارثة البيئية ، ويقوم صندوق حماية البيئة برد النفقات التى تحملتها الجهات الخاصة والأفراد .

وفى مجال التشجير أوجب القانون أن تخصص فى كل حى وقرية مساحة لا تقل عن ألف متر مربع من أراضى الدولة لاقامة مشتل لانتاج الأشجار ، على أن تتاح هذه المشاتل للأفراد والهيئات بسعر التكلفة ، كما حظر القانون صيد أو قتل أو إمساك الطيور والحيوانات البرية التى تحدد أنواعها اللائحة التنفيذية ، وحظر حيازة هذه الطيور والحيوانات أو نقلها أو التجول بها أو بيعها أو عرضها للبيع حية أو ميتة ، وكذا إتلاف أوكارها أو إعدام بيضها ، ويسرى ذلك على مناطق المحميات الطبيعية ومناطق تواجد الحيوانات والطيور المهددة بالانقراض والتى يصدر بها قرار من وزير الزراعة أو المحافظين بالتنسيق مع جهاز شئون البيئة . وحظر القانون الترخيص بصيد الطيور والحيوانات البرية المنصوص عليها فى الملحق رقم ٤ من اللائحة التنفيذية إلا لأغراض البحث العلمى أو القضاء على وباء منتشر وغيرها من الأغراض التى يوافق عليها جهاز شئون البيئة ، وحددت اللائحة التنفيذية إجراءات الترخيص .

وفى مجال البيئة الأرضية أفرد القانون فصلاً للمواد والنفايات الخطرة فحظر تداولها بغير ترخيص ، وأناط بالوزراء – كل فى نطاق اختصاصه – بالتنسيق مع وزير الصحة وجهاز شئون البيئة إصدار جدول بالمواد والنفايات الخطرة التى يحظر تداولها بغير ترخيص . وأخضع القانون إدارة النفايات الخطرة لقواعد واجراءات تضمنتها

اللائحــة التنفيذية ، وحظر إقامة أى منشآت بغرض معالجة النفايات الخطرة إلا بترخيص ، وأوجب أن يكون التخلص من النفايات الخطرة طبقـاً للشروط والمعاييــر التى تحددهـــا اللائحـــة التنفيذية ، وترك لوزير الاسكان - بعد أخذ رأى وزارتى الصحة والصناعة وجهاز شئون البيئة - تحديد أماكن وشروط الترخيص للتخلص من النفايات الخطرة . وحظر القانون استيراد النفايات الخطرة أو السماح بدخولها أو مرورها فى أراضى جمهورية مصر العربية ، كما حظر بغير ترخيص من الجهة الإدارية المختصة السماح بمرور السفن التى تحمل النفايات الخطرة فى البحر الإقليمى أو المنطقة البحرية الاقتصادية الخالصة للجمهورية . وأوجب القانون على القائمين على إنتاج أو تداول المواد الخطرة - سواء كانت فى حالتها الغازية أو السائلة أو الصلبة - أن يتخذوا جميع الاحتياطات بما يضمن عدم حدوث أى إضرار بالبيئة ، كما أوجب على صاحب المنشأة التى ينتج عن نشاطها مخلفات خطرة الاحتفاظ بسجل هذه المخلفات وكيفية التخلص منها وكذلك الجهات المتعاقدة معها لتسلم هذه المخلفات ، ويختص جهاز شئون البيئة بمتابعة هذا السجل للتأكد من مطابقة البيانات للواقع .

وإلى جانب الأحكام السابقة التى اشتمل عليها الباب الخاص بحماية البيئة الأرضية فى تشريع حماية البيئة رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ - توجد موضوعات أخرى تتعلق بالبيئة الأرضية لم يتناولها قانون حماية البيئة اعتماداً على أن هناك قوانين تنظم أغلب تلك الموضوعات . ولاشك أن ادماجها فى قانون شامل لحماية البيئة الأرضية أو قانون شامل لحماية البيئة يكون أدعى لتكاملها والتنسيق بينها وبين الجهات القائمة على تنفيذها .

ومن تلك الموضوعات : تنظيم استخدام الأراضى ووضع خريطة لتلك الاستخدامات على مستوى الدولة ، وكذا وضع أحكام لحماية الأشجار والغابات والحفاظ عليها ، وتشجير الطرق ، وإنشاء الأحزمة الخضراء حول المدن والقرى ، وتنظيم إنشاء الحدائق العامة وصيانتها . كما يدخل فى نطاق حماية البيئة الأرضية الأحكام الخاصة بالحفاظ على التربة ومنع التصحر ، وحظر البناء على الأراضى الزراعية أو تجريفها أو تبويرها أو الإضرار بها بأى صورة كانت ، وترشيد استخدام المخصبات والأسمدة والمبيدات المستخدمة فى مجالات الزراعة ، وتنظيم وإدارة عملية جمع المخلفات والنفايات على اختلاف أنواعها والتخلص منها أو إعادة استخدامها أو تدويرها ، وتنظيم إدارة المحميات الطبيعية البرية للحفاظ على الحياة البرية فيها .

القانون وحماية البيئة الهوائية :

يقصد بالهواء فى مجال تطبيق أحكام قانون حماية البيئة : الخليط من الغازات المكونة له بخصائصه الطبيعية ونسبه المعروفة ، ويشمل الهواء الخارجى وهواء أماكن العمل وهواء الأماكن العامة المغلقة وشبه المغلقة . ويعد تلوثا للهواء كل تغيير فى خصائص ومواصفات الهواء الطبيعى يترتب عليه خطر على صحة الإنسان والبيئة ، سواء كان هذا التلوث ناتجا عن عوامل طبيعية أو نشاط انسانى ، بما فى ذلك الضوضاء (المادة الأولى من القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ فى شأن البيئة) .

ولحماية البيئة الهوائية من التلوث خصص القانون المشار اليه الباب الثانى منه ، فاشترط أن يكون الموقع الذى يقام عليه المشروع مناسبا لنشاط المنشأة بما يضمن عدم تجاوز الحدود المسموح بها لملوثات الهواء ، وأن تكون جملة التلوث الناتج عن مجموع المنشآت فى منطقة واحدة فى الحدود المصرح بها ، واشترطت اللائحة التنفيذية أن يكون الموقع الذى تقام عليه المنشأة مناسبا لنشاطها من حيث اتفاقه مع طبيعة تقسيم المنطقة ووفق خطة استخدام الأرض التى تقررها وزارة الاسكان والمرافق وأن يؤخذ فى الاعتبار بعد موقع المنشأة عن العمران ، سواء فى منطقة المشروع أو المناطق المحيطة به ، واتجاه الريح السائد .

وألزم القانون المنشآت الخاضعة لأحكامه فى ممارستها لأنشطتها بعدم انبعاث أو تسرب ملوثات الهواء بما يجاوز الحدود القصوى المسموح بها فى القوانين والقرارات السارية وبما هو مبين فى اللائحة التنفيذية ، أو أى تغير فى خصائص ومواصفات الهواء الطبيعى يترتب عليه خطر على صحة الانسان والبيئة .

وحظر القانون استخدام آلات أو محركات أو مركبات ينتج عنها عادم يجاوز الحدود المبينة فى لائحته التنفيذية ، وقد فرقت اللائحة بين المركبات الموجودة فى الخدمة وقت صدور اللائحة والمركبات الحديثة التى يجرى ترخيصها اعتبارا من ١٩٩٥ ، فجعلت للأولى حدودا قصوى أكبر من المركبات الحديثة ، وقصرت سريان هذه الأحكام على المحافظات التى يصدر بها قرار من وزير الداخلية ، على أن يضمن فترة لا تزيد على عام لبدء التنفيذ حتى يتمكن الملاك والحائزون لتلك الآلات والمحركات والمركبات من توفيق أوضاعها ، وأجازت لجهاز شئون البيئة - بالتنسيق مع وزارات الداخلية والصناعة والصحة والبترول - أن يعيد النظر فى الحدود القصوى المنصوص عليها فى اللائحة بعد ثلاثة أعوام من تاريخ نشرها .

وقد اعتبر القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ إلقاء أو معالجة أو حرق القمامة والمخلفات الصلبة من ملوثات الهواء ، فحظر ممارسة أى عمل منها الا فى الأماكن المخصصة لذلك بعيدا عن المناطق السكنية والصناعية والزراعية والمجارى المائية ، ونص على التزام الوحدات المحلية بالاتفاق مع جهاز شئون البيئة بتخصيص أماكن إلقاء أو معالجة أو حرق القمامة والمخلفات الصلبة ، وقد وضعت اللائحة التنفيذية للقانون ضوابط تطبيق هذا النص ؛ فحظرت نهائيا حرق المخلفات فيما عدا النفايات المعدية المتخلفة عن الرعاية الطبية فى المستشفيات والمراكز الصحية ، وحظرت الحرق فى المناطق السكنية أو الصناعية ، وأوجبت أن يتم الحرق فى محارق خاصة يراعى فيها أن تكون تحت الرياح السائدة للتجمعات السكنية وأن تبعد ١٥٠٠ متر عن أقرب منطقة سكنية ، وأن تكون سعة المحرقة أو المحارق المخصصة كافية لحرق القمامة المنقولة اليها خلال ٢٤ ساعة ، وأن يكون موقع المحرقة فى مكان تتوافر به مساحة كافية لاستقبال القمامة المتوقعة طبقا لطبيعة النشاطات بالمنطقة الحضرية وتعداد سكانها . وقد أجازت اللائحة التنفيذية فى حالات الضرورة القصوى وخلال فترة انتقالية لا تزيد على ثلاث سنوات من تاريخ نشرها أن يسمح بحرق القمامة حرقا مكشوفا بشروط حددتها .

وحظر القانون كذلك رش أو استخدام مبيدات الآفات أو أى مركبات كيماوية أخرى لأغراض الزراعة أو الصحة العامة أو غير ذلك من الأغراض الا بعد مراعاة الشروط والضوابط والضمانات الكفيلة بعدم تعرض الانسان أو الحيوان أو النبات أو مجارى المياه أو سائر مكونات البيئة - بصورة مباشرة أو غير مباشرة ، فى الحال أو المستقبل - للآثار الضارة لهذه المبيدات أو المركبات الكيماوية . وأناط القانون بوزارتى الزراعة والصحة وجهاز شئون البيئة وضع الشروط والضوابط والضمانات المشار اليها .

وأوجب القانون على جميع الجهات والأفراد عند القيام بأعمال التنقيب أو الحفر أو البناء أو الهدم أو نقل ما ينتج عنها من مخلفات أو أتربة اتخاذ الاحتياطات اللازمة للتخزين أو النقل الآمن لها لمنع تطايرها ، كما أوجب على الجهة المانحة للترخيص بالبناء أو الهدم إثبات ذلك فى الترخيص على النحو المبين باللائحة التنفيذية .

كما أوجب عند حرق أى نوع من أنواع الوقود أو غيرها فى أغراض الصناعة أو توليد الطاقة أو الانشاءات أو أى غرض تجارى آخر ، أن يكون الدخان والغازات والأبخرة الضارة الناتجة عن الحريق فى الحدود المسموح بها . وألزم المسئول عن هذا النشاط باتخاذ جميع الاحتياطات لتقليل كمية الملوثات فى نواتج الاحتراق المشار اليها ، وقد بينت اللائحة التنفيذية للقانون

الاحتياطات والحدود المسموح بها ومواصفات المداخن عند حرق أى نوع من أنواع الوقود .

كذلك أوجب القانون على الجهات القائمة بأعمال البحث والاستكشاف والحفر واستخراج وانتاج الزيت الخام وتكريره وتصنيعه ؛ أن تلتزم بالضوابط والاجراءات المنصوص عليها فى القانون ولائحته التنفيذية والمستمدة من أسس ومبادئ صناعة البترول العالمية .

وفى مجال الحد من الضوضاء أوجب القانون على جميع الجهات والأفراد عند مباشرة الأنشطة الانتاجية أو الخدمية أو غيرها – وخاصة عند تشغيل الآلات والمعدات واستخدام آلات التنبيه ومكبرات الصوت – عدم تجاوز الحدود المسموح بها لشدة الصوت .

كما أوجب القانون على الجهات مانحة الترخيص مراعاة أن يكون مجموع الأصوات المنبعثة من المصادر الثابتة فى منطقة واحدة فى نطاق الحدود المسموح بها ، والتأكد من التزام المنشأة باختيار الآلات والمعدات المناسبة لضمان ذلك ، وقد بينت اللائحة التنفيذية للقانون الحدود المسموح بها لشدة الصوت ومدة الفترة الزمنية للتعرض له ، وذلك فى جدولين فى الملحق رقم (٧) المرفق باللائحة .

ولحماية البيئة داخل أماكن العمل ألزم القانون صاحب المنشأة باتخاذ الاحتياطات والتدابير اللازمة لعدم تسرب أو انبعاث ملوثات الهواء داخل مكان العمل الا فى الحدود المسموح بها والتى حددتها اللائحة التنفيذية ، سواء كانت ناتجة عن طبيعة ممارسة المنشأة لنشاطها أو عن خلل فى الأجهزة . كما أوجبت عليه أن يوفر سبل الحماية اللازمة للعاملين تنفيذا لشروط السلامة والصحة المهنية ؛ بما فى ذلك اختيار الآلات والمعدات والمواد وأنواع الوقود المناسبة ، وأن يؤخذ فى الاعتبار مدة التعرض لهذه الملوثات وكفالة ضمان التهوية الكافية وتركيب المداخن وغيرها من وسائل تنقية الهواء . وألزم القانون صاحب المنشأة باتخاذ الاجراءات اللازمة للمحافظة على درجتى الحرارة والرطوبة داخل مكان العمل بما لا يجاوز الحدين الأقصى والأدنى المسموح بهما ، وفى حالة ضرورة العمل فى درجتى حرارة أو رطوبة خارج هذين الحدين يتعين على صاحب المنشأة أن يكفل للعاملين وسائل الوقاية المناسبة من ملابس خاصة وغير ذلك من وسائل الحماية .

والحفاظ على البيئة الهوائية فى الأماكن المغلقة وشبه المغلقة أوجب القانون أن تكون تلك الأماكن مستوفية لوسائل التهوية الكافية بما يتناسب مع حجم المكان وقدرته الاستيعابية ونوع النشاط الذى يمارس فيه لضمان تجدد الهواء ونقائه واحتفاظه بدرجة حرارة مناسبة ، وأوضحت اللائحة التنفيذية للقانون كميات الهواء اللازمة لتهوية الأماكن العامة وحجم الفراغ ومساحة الأرضية المخصصة لكل فرد . كما أوجب القانون على المدير المسئول عن المنشأة اتخاذ الإجراءات الكفيلة بمنع التدخين فى الأماكن العامة المغلقة إلا فى الحدود المسموح بها فى الترخيص الممنوح لهذه الأماكن على أن يراعى فى هذه الحالة تخصيص حيز للمدخنين بما لا يؤثر على الهواء فى الأماكن الاخرى . وحظر القانون التدخين فى كافة وسائل النقل العام .

وللوقاية من تلوث الهواء بالمواد المشعة أوجب القانون ألا يزيد مستوى النشاط الاشعاعى أو تركيزات المواد المشعة بالهواء على الحدود المسموح بها والتى يصدر بها قرار من وزير الكهرباء والطاقة المسئول عن الأمان النووى بعد الرجوع الى وزارة الصحة وجهاز شئون البيئة .

ولكى تتحقق للتشريع فى مجال حماية البيئة الهوائية فاعليته ينبغى

أن تنظم أحكامه استعمال مكبرات الصوت وآلات التنبيه بالسيارات والمركبات ، وتخضع نظاما لرصد مصادر تلوث الهواء وقياس ملوثاته ، سواء بالضوضاء أو العوادم ، ووضع آليات لإجراء هذا القياس تكفل ضمان احترام أحكام القانون وحسن تطبيقه .

وفي مجال التلوث بالمواد المشعة يقدر ما يتولد في كل عام من الانتاج النووي للكهرباء على نطاق العالم بحوالي ٢٠٠٠٠٠ الف م٣ من النفايات ذات الاشعاع المنخفض والمتوسط و ١٠٠٠٠ م٣ من النفايات شديدة الاشعاع ، يضاف الى ذلك الوقود النووي المستهلك ومشاكل تداوله ودفن نفاياته الدفن الآمن ، كما تضاف نواتج الحوادث النووية في المفاعلات النووية وتجارب القنابل الذرية والنووية ، وستزداد كل هذه المصادر حجما في القرن الحادي والعشرين نتيجة للتوسع في الاعتماد على المفاعلات النووية في انتاج الطاقة ، ومن ثم يتعين اتخاذ ما يلزم لضمان إدارة النفايات المشعة ونقلها ودفنها في إطار من التكامل والأمان بهدف حماية الانسان والبيئة من أضرار التلوث الاشعاعي ، مما يتطلب تحويل مدونة قواعد الممارسات المتعلقة بحركة النفايات المشعة عبر الحدود التي وضعتها الوكالة الدولية للطاقة الذرية إلى « صك تشريعي دولي » .

ونظرا لأن الانبعاثات الاشعاعية غالبا ما تعبر الحدود بين الدول المتجاورة فإنه ينبغي - على المستوى الاقليمي - مراعاة قواعد حسن الجوار وتبادل المعلومات والبيانات والتعاون على تقليل أضرار حوادث التسرب الإشعاعي . كما يتعين - على المستوى المحلي - الاهتمام بدعم وتطوير إمكانات الرصد والتقييم في اطار الحدود الدولية البحرية ، وتطوير برامج التدريب المتقدمة للمتخصصين والفنيين ، وتوفير الأجهزة والأدوات والمحطات اللازمة .

القانون وحماية البيئة المائية :

خصص القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ الباب الثالث منه لتوفير الحماية التشريعية للبيئة المائية من التلوث ؛ مستهدفا به حماية شواطئ مصر وموانيها من مخاطر التلوث بجميع صوره وأشكاله وحماية بيئة البحر الاقليمي والمنطقة الاقتصادية الخالصة ومواردها الطبيعية الحية وغير الحية ، وذلك بمنع التلوث - أيا كان مصدره - وخفضه والسيطرة عليه ، وكذا حماية الموارد الطبيعية في المنطقة الاقتصادية والجرف القاري والتعويض عن الأضرار التي تلحق بأي شخص طبيعي أو اعتباري من جراء تلوث البيئة المائية .

وقد اقتصرت أحكام الباب الثالث المشار اليه على حماية البيئة البحرية ، وأبقت حماية البيئة المائية لنهر النيل والمجاري المائية خاضعة لأحكام القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ في شأن حماية النيل والمجاري المائية من التلوث . وحدد قانون البيئة ثماني جهات إدارية اختصها بحماية البيئة المائية ، هي : جهاز شئون البيئة ، ومصلحة الموانى والمنائر ، وهيئة قناة السويس ، وهيئات الموانى بجمهورية مصر العربية ، والهيئة المصرية العامة لحماية الشواطئ ، والهيئة المصرية العامة للبترول ، والإدارات العامة لشرطة المسطحات المائية ، والهيئة العامة للتنمية السياحية ، والجهات الأخرى التي يصدر بتحديدها قرار من رئيس مجلس الوزراء .

وقد حظر القانون على جميع السفن تصريف أو القاء الزيت أو المزيج الزيتي في البحر الإقليمي أو المنطقة الاقتصادية الخالصة للجمهورية ، كما حظر ذلك على الشركات والهيئات المصرح لها

باستكشاف أو استخراج أو استغلال حقول البترول البحرية والموارد الطبيعية البحرية الأخرى بما فى ذلك وسائل نقل الزيت ، وأوجب على مالك السفينة أو ربانها أو أى شخص مسئول عنها – وعلى المسئولين عن وسائل نقل الزيت وكذا عن الشركات العاملة فى استخراج الزيت – أن يبادروا فورا بإبلاغ الجهات الادارية المختصة عن كل حادث تسرب للزيت فور حدوثه ، مع بيان ظروفه ونوع المادة المتسربة والإجراءات التى اتخذت لإيقاف التسرب ، وأوجب على الجهات الإدارية المختصة إبلاغ جهاز شئون البيئة كافة المعلومات عن الحادث المشار اليه فور حدوثه .

كذلك أوجب القانون أن تجهز جميع موانى الشحن والموانى المعدة لاستقبال ناقلات الزيت وأحواض إصلاح السفن بالمعدات اللازمة لاستقبال مياه الاتزان غير النظيفة والمياه المتخلفة عن غسيل الخزانات الخاصة بناقلات الزيت أو غيرها من السفن . كما أوجب القانون أن تجهز الموانى بالمواعين والأوعية اللازمة والكافية لاستقبال المخلفات والنفايات والرواسب الزيتية والمزيج الزيتى من السفن الراسية بالميناء ، وأن تجهز السفن المسجلة بمصر – أو المنصات التى تقام فى البيئة المائية والسفن الأجنبية التى تستعمل الموانى المصرية أو تبحر من المنطقة البحرية الخاصة بها – بمعدات خفض التلوث ، وأن تحتفظ بسجل للزيت يدون فيه المسئول عنها جميع العمليات المتعلقة بالزيت .

كما حظر القانون على ناقلات المواد السائلة الضارة إلقاء أو تصريف أية مواد ضارة أو نفايات أو مخلفات ينتج عنها ضرر بالبيئة المائية أو الصحة العامة أو الاستخدامات الأخرى المشروعة للبحر . وحظر على السفن التى تحمل مواد ضارة منقولة فى عبوات أو حاويات شحن أو صهاريج نقالة أو عربات صهريجية برية أو حديدية التخلص منها بإلقائها فى البحر الاقليمى أو المنطقة الاقتصادية الخالصة للجمهورية ، وحظر كذلك إلقاء الحيوانات النافقة فيها ، وكذا تصريف مياه الصرف الصحى الملوثة ، أو إلقاء القمامة أو الفضلات داخل البحر الاقليمى أو المنطقة الاقتصادية الخالصة ، وأوجب التخلص منها وفقا للمعايير والاجراءات التى حددتها اللائحة التنفيذية .

وبالنسبة للتلوث من المصادر البرية حظر القانون على جميع المنشآت تصريف أو إلقاء أية مواد أو نفايات أو سوائل غير معالجة من شأنها إحداث تلوث فى الشواطئ المصرية أو المياه المتاخمة لها ، واشترط القانون للترخيص بإقامة أية إنشاءات أو أعمال على شاطئ البحر أو قريبا منه ينتج عنها تصريف مواد ملوثة – أن يقوم طالب الترخيص بإجراء دراسات التأثير البيئى ، ويلتزم بتوفير وحدات لمعالجة المخلفات يبدأ تشغيلها فور بدء تشغيل تلك المنشآت .

وحظر القانون إقامة أية منشآت على الشواطئ البحرية لمسافة مائتى متر الى الداخل من خط الشاطئ إلا بعد موافقة الجهة الادارية المختصة بالتنسيق مع جهاز شئون البيئة ، كما حظر إجراء أى عمل يكون من شأنه المساس بخط المسار الطبيعى للشاطئ أو تعديله دخولا فى مياه البحر أو انحسارا عنه إلا بعد موافقة الجهة الادارية المختصة بالتنسيق مع جهاز شئون البيئة ، وأوجب القانون ولائحته التنفيذية إجراء دراسات متكاملة عن تقييم التأثير البيئى للمشروع فى الحالتين السابقتين ؛ بما فى ذلك تأثير تلك المشروعات أو الأعمال على الاتزان البيئى للمنطقة الساحلية وعلى خط الشاطئ .

وأجاز قانون البيئة لممثلى الجهة الإدارية المختصة أو لمأمورى الضبط القضائى أن يأمروا ربان السفينة أو المسئول عنها باتخاذ الإجراءات اللازمة للتقليل من آثار التلوث فى حالة وقوع حادث لإحدى

السفن التى تحمل مواد ضارة يخشى منها تلويث البحر الاقليمى أو المنطقة الاقتصادية الخالصة .

والتحقق من التزام السفن والمنصات البحرية والمنشآت المقامة على شاطئ البحر بتطبيق أحكام القانون ؛ أجاز لمأمورى الضبط القضائى - كل فيما يخصه - الصعود الى ظهر السفن والمنصات البحرية للتحقق من التزامها بتطبيق أحكام القانون والقرارات الصادرة تنفيذا له ، وتوفير معدات ووسائل معالجة المخلفات . وتصدر الجهة الإدارية المختصة قرارها فى شأن ما تراه لازما لحماية البيئة البحرية على ضوء ما يسفر عنه هذا الاجراء ، وأجاز لصاحب الشأن الاعتراض على هذا القرار أمام لجنة تظلمات يطعن على قراراتها أمام محكمة القضاء الإدارى بمجلس الدولة .

وإلى جانب ما اشتمل عليه قانون البيئة فى الباب الثالث المخصص لحماية البيئة المائية - والتى اقتصر فيها على البيئة البحرية دون مجارى المياه الداخلية من مياه عذبة أو مصارف أو بحيرات أو برك أو خزانات مياه جوفية - فقد أحال القانون فى شأنها إلى أحكام القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ فى شأن حماية نهر النيل والمجارى المائية من التلوث . وقد حظر هذا القانون تصريف أو إلقاء المخلفات الصلبة أو السائلة أو الغازية من العقارات والمحال والمنشآت التجارية والصناعية والسياحية ومن عمليات الصرف الصحى وغيرها من مجارى المياه وعلى كامل مسطحاتها وأطوالها الا بعد الحصول على ترخيص من وزارة الرى وفق الضوابط والمعايير التى تضعها وزارة الصحة . وقسم القانون المشار إليه مجارى المياه المستهدفة بالحماية وفقا لأحكامه الى ثلاثة أقسام :

- مسطحات المياه العذبة وهى نهر النيل والرياحات والترع بجميع درجاتها .

- مسطحات المياه غير العذبة وهى المصارف بجميع درجاتها ، والبحيرات والبرك .

- خزانات المياه الجوفية .

وأسند القانون مسئولية أخذ عينات من المخلفات السائلة لوزارة الصحة من خلال أجهزتها ومعاملها ، كما أناط بوزارة الرى التصرف على ضوء نتائج التحليل ، إما باستمرار الترخيص أو بإعطاء مهلة لإجراء المعالجة الواجبة أو بسحب الترخيص وإيقاف الصرف على مجارى المياه بالطريق الادارى ، كما أناط بها الترخيص بإقامة العائمات النهرية المتحركة والثابتة والوحدات النهرية المستخدمة للنقل والسياحة .

كما وضع القانون محددات لاختبار المبيدات الكيمائية لمقاومة الحشائش المائية ، وضوابط لإعادة استخدام مياه الرى بعد خلطها بالمياه العذبة .

وأوكل القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ الى شرطة المسطحات المائية بوزارة الداخلية مسئولية تنفيذ احكامه بعد وزارتى الرى والصحة ، حيث تتولى التفتيش المستمر على مجارى المياه وتعقب المخالفين وضبط المخالفات ، وإخطار أجهزة الرى التى منح القانون مهندسيها صفة الضبطية القضائية فى تنفيذ أحكامه .

ونص القانون المشار اليه على إنشاء صندوق بوزارة الرى تؤول اليه حصيلة الغرامات والرسوم والاعانات التى تخصصها الدولة لتدعيم إيرادات الصندوق ، وكذلك الهبات والتبرعات التى يقبلها وزير الرى ، على أن يتم الصرف من موارد الصندوق وفق اللائحة التى يصدرها مجلس إدارته وتشمل : تكاليف إزالة المخالفات ، ومساعدات الجهات التى تقوم بإنشاء محطات معالجة المخلفات قبل صرفها الى المسطحات المائية ،

وتكاليف إجراء البحوث والتحاليل المعملية ، ومكافآت المرشدين والضابطين للجرائم .

كذلك نظم القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٦٢ صرف المخلفات السائلة فى شبكة المجارى المائية ويقصد بها شبكة الصرف الصحى ، فوضع شروط ومواصفات مد شبكات المجارى من المنشآت وعمل توصيلاتها الى المجارى العمومية ، ونظم القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٨٤ الرى والصرف بما يكفل وصول مياه الرى للأراضى الزراعية ، وأجاز لوزارة الرى القيام بأى عمل لوقاية الجسور وصيانتها وترميمها ، وتعديل نظام الرى والصرف بما يتناسب وطبيعة الأرض الزراعية ، وأن يتم التوزيع بصورة عادلة مع ضمان عدم إعطاء أراض مياها تزيد على حاجتها أو ما تقتضيه المصلحة العامة . وحظر القانون استخدام مياه الصرف فى أغراض الرى الا بترخيص من وزارة الرى وطبقا للشروط التى تحددها ، كما نظم القانون ضوابط رى الأراضى الجديدة ، وحظر حفر أية آبار للمياه الجوفية – سطحية أو عميقة – الا بترخيص من وزارة الرى طبقا للشروط التى تحددها .

وقضى القانون بعدم جواز الصرف فى ترعة عامة ، كما حظر تبديد مياه الرى بصرفها فى مصرف خاص أو عام أو فى أرض غير منزرعة أو غير مرخص بها ، أو إعاقة سير المياه فى ترعة عامة أو مصرف عام ، أو أى عمل من شأنه الاخلال بالموازنات ، أو فتح أو اغلاق هويس أو قنطرة ، أو الحاق أى تلف بشبكات الصرف الحقلى المغطى وغيرها .

ويلاحظ أن القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ فى شأن حماية البيئة لم تشتمل أحكامه – فى مجال حماية البيئة المائية – على أحكام تتعلق بمياه الشرب أو تنظم استخدامها أو حمايتها من التلوث ، اكتفاء بأحكام القانونين رقمى ٤٨ لسنة ١٩٨٢ و٢٧ لسنة ١٩٧٨ بشأن تنظيم الموارد العامة للمياه اللازمة للشرب والاستعمال الآدمى ، والقرار الجمهورى رقم ٤٧ لسنة ١٩٥٧ بتنظيم عمليات مياه الشرب ، وذلك اكتفاء بالمعايير الواجب توافرها فى المياه الصالحة للشرب والتى وافقت عليها اللجنة العليا للمياه بجلسة ١٩٦١/١٢/٢٠ و١٩٧٥/١/٧ . وكان الأولى بالمشرع أن يضمن أحكام قانون البيئة فى الباب الخاص بحماية البيئة المائية تنظيماً قانونيا كاملا لمياه الشرب وحمايتها من التلوث ، ويضع المعايير الواجب توافرها فيها ، بما يضمن ترشيد استخدامها وعدم إهدارها أو تبديدها ، وأن تشتمل أحكام الباب الخاص بحماية البيئة المائية على كافة الأحكام المتعلقة بتلك البيئة أيا كانت طبيعتها : بحرية أو عذبة أو جوفية .

دور التشريع فى حماية التراث الثقافى :

تعد الثروة الأثرية التى خلفها القدماء ذخيرة قومية هائلة ينبغى الحفاظ عليها كجزء من تاريخ الحضارة الانسانية ، فهى من أهم عناصر البيئة شأنها فى ذلك شأن المحميات الطبيعية . فاذا كانت المحمية الطبيعية كما عرفها القانون هى أى مساحة من الأرض أو المياه الساحلية أو الداخلية تتميز بما تضمه من كائنات حية أو نباتات أو أسماك أو ظواهر طبيعية ذات قيمة ثقافية أو علمية أو سياحية أو جمالية ، فإن الآثار القديمة تتميز بقيمتها التاريخية والثقافية والسياحية والحضارية ، ومن ثم يلزم أن تتضمن تشريعات حماية البيئة أحكاما تنظم حماية لتلك الآثار وصونها من أخطار التلوث البيئى . وقد صدرت عدة تشريعات تتضمن قواعد وأوضاعا بيئية تستهدف حماية الآثار كجزء من تاريخ الحضارة الانسانية ، ومنها القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٨٣ بإصدار قانون حماية الآثار ، والقانون رقم ٩٢ لسنة ١٩٥٥ بتعديل أحكام القانون رقم ٢٩ لسنة ١٩٥٣ بتنظيم مصلحة الآثار ،

وقرار رئيس الجمهورية رقم ٨٣٨ لسنة ١٩٧١ بإنشاء هيئة الآثار المصرية .

وقد نصت المادة الأولى من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٨٣ على أنه : يعتبر أثراً كل عقار أو منقول انتجته الحضارات المختلفة أو أحدثته الفنون والعلوم والآداب والأديان من عصر قبل التاريخ وخلال العصور التاريخية المتعاقبة حتى قبل مائة عام متى كانت له قيمة وأهمية أثرية أو تاريخية باعتباره مظهراً من مظاهر الحضارات المختلفة التى قامت على أرض مصر أو كانت له صلة تاريخية بها ، وكذلك رفات السلالات البشرية والكائنات المعاصرة لها .

كما نصت المادة الثانية منه على أنه : يجوز بقرار من رئيس مجلس الوزراء - بناء على عرض الوزير المختص بشأن الثقافة - أن يعتبر أى عقار أو منقول ذو قيمة تاريخية أو علمية أو دينية أو فنية أو أدبية أثرا متى كانت للدولة مصلحة قومية فى حفظه وصيانته ، وذلك دون التقيد بالحد الأدنى الوارد بالمادة الأولى ، ويتم تسجيله وفقا لأحكام ذلك القانون ، وفى هذه الحالة يعد مالك الأثر مسئولا عن المحافظة عليه وعدم إحداث أى تغيير به وذلك من تاريخ إبلاغه بهذا القرار . وينص القانون على اعتبار جميع الآثار من الأموال العامة ولا يجوز تملكها أو حيازتها أو التصرف فيها الا فى الأحوال وبالشروط المنصوص عليها فيه والقرارات المنفذة له ، وحظر القانون الاتجار فى الآثار . ونص كذلك على أن : تتولى هيئة الآثار تنسيق العمل مع الهيئات والجهات المختصة بالتخطيط والإسكان والمرافق والأمن ومجالس المحافظات ، بما يكفل حماية الآثار والمتاحف والمبانى التاريخية من الاهتزازات والاختناقات ومسببات الرشح والتلوث وأخطار الصناعة وتغيير المحيط التاريخى والاثرى ، وبما يحقق التوازن بين مطالب العمران وضرورات صيانة الآثار والتراث .

وأناط القانون بهيئة الآثار المصرية الإشراف على جميع ما يتعلق بشئون الآثار فى متاحفها ومخازنها وفى المواقع والمناطق الأثرية والتاريخية ولو عثر عليها بطريق المصادفة ، وتتولى الهيئة الكشف عن الآثار الكائنة فوق سطح الأرض وفى المياه الداخلية والاقليمية المصرية ، ويجوز لرئيس مجلس ادارة الهيئة - بعد موافقة اللجنة الدائمة المختصة - أن يرخص للهيئات العلمية المختصة الوطنية والأجنبية بالبحث عن الآثار والكشف عنها فى مواقع معينة ولفترات محددة بترخيص غير قابل للتنازل الى الغير ، ولا يمنح هذا الترخيص الا بعد التحقق من توافر الكفاية العلمية والفنية والمالية والخبرة الأثرية العلمية فى طالب الترخيص .

التشريع فى مجال حماية البيئة الريفية :

يعتبر الريف جزءا من نسيج المجتمع ، وقطاعا من أكبر قطاعاته الاجتماعية والاقتصادية ، وعنصرا فعالا وايجابيا ؛ مؤثرا ومتأثرا بحركة التغيير والتطوير فى المجتمع . وتكون القرية بتوابعها - وما يحيط بها من مساحات منزرعة وغير منزرعة - نظاماً بيئيا معقدا يتميز بخصائصه الطبيعية والسكانية والاقتصادية والمؤسسية والسياسية المختلفة .

والريف مشكلاته البيئية المتميزة عن المشكلات البيئية فى الحضر ، ويمكن تصنيف المشكلات البيئية الريفية فى مجموعات ثلاث أساسية :

- مشكلات تتعلق بالموارد الطبيعية وأهمها الأراضى الزراعية والمياه ، ويندرج ضمنها مشكلة الفقد السنوى فى الأراضى الزراعية وتدهور تلك الأراضى ، والنقص المتزايد فى المياه نتيجة للتزايد السكانى وعدم ترشيد استخدامات المياه ، وشيوع استخدام أسلوب الرى بالغمر ، ومشروعات استصلاح الأراضى الصحراوية .

- مشكلات تتعلق بالموارد البشرية وتتمثل فى هجرة

العامل الزراعي ومشكلتي الأمية والبطالة ومشكلة الأراضي المرتبطة بالمياه .

– تلوث البيئة الريفية الناجم عن استخدام مصادر الوقود من الكتلة الحيوية ، وكذا تدهور نظام الصرف الصحي ومياه الشرب والتلوث الناجم عن الكيماويات الزراعية « المخصبات والمبيدات الزراعية » .

ومن أخطر أسباب الفقد السنوي في الأراضي الزراعية : ظاهرة التعدي بالبناء عليها والتجريف ، أي أخذ أتربة منها ، والتبوير الذي يخرج الأراضي من نطاق الاستغلال الزراعي تمهيدا للبناء عليها ، وهذه العملية من أخطر الممارسات التي تؤدي الى تدهور صفات التربة الزراعية وتصحرها . كذلك تتعرض تربة الأراضي الزراعية للتدهور نتيجة ارتفاع مستوى الماء الأرضي وانتشار ظاهرة الغدق وارتفاع الملوحة وتدني مستوى الانتاجية .

وقد عالج المشرع أغلب الأحكام المتعلقة بالحفاظ على الرقعة الزراعية وخصوبة الأرض في قانون الزراعة رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦ بينما حظر تجريف الأرض الزراعية أو نقل الأتربة واستعمالها في غير أغراض الزراعة بالقانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٨٣ ، كما حظر فيه ترك الأرض الزراعية غير منزرعة لمدة سنتين من تاريخ آخر زرعة ، وحرم إقامة أية مبان أو منشآت في الأراضي الزراعية أو اتخاذ أي إجراءات في شأن تقسيم هذه الأراضي لإقامة مبان عليها . واستثنى من هذا التحريم الأراضي الواقعة داخل كردون المدن ، والأراضي الداخلة في نطاق الحيز العمراني للقرى الذي يصدر بتحديده قرار من وزير الزراعة بالاتفاق مع وزير الإسكان والتعمير ، والأراضي التي تقيم عليها الحكومة مشروعات ذات نفع عام بشرط موافقة وزير الزراعة ، والأراضي التي تقام عليها مشروعات تخدم الانتاج الزراعي أو الحيواني والتي يصدر بتحديدها قرار من وزير الزراعة ، والأراضي الواقعة بزمام القرى التي يقيم عليها المالك سكنا خاصا به أو مبنى يخدم أرضه وذلك في الحدود التي يصدر بها قرار من وزير الزراعة . واشترط القانون في غير حالة اقامة مشروعات حكومية ذات نفع عام ، صدور ترخيص من المحافظ المختص قبل البدء في إقامة أي مبان أو منشآت أو مشروعات .

كما عالج المشرع استخدام المدخلات الكيماوية في البيئة الزراعية في قانون الزراعة رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦ وتعديلاته ، والقرار رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٧ بشأن مبيدات الآفات الزراعية ، والقانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٩٢ في شأن صيد الأسماك والأحياء المائية وتنظيم المزارع السمكية . وأفرد الباب الخامس من قانون الزراعة للمخصبات الزراعية .

وهكذا نجد أن تشريع حماية البيئة رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ لم تتضمن أحكامه نصوصا تحمي البيئة الريفية حماية شاملة لكافة جوانبها ، وانما تناولت تلك الحماية تشريعات صدرت من جهات متعددة الاختصاصات والمسئوليات لا يجمع بينها رابط ، ومن ثم فلا يوجد تنسيق بينها في تطبيق الحماية المتكاملة .

ونظرا لتعقد المسائل البيئية الريفية وترابطها وتداخلها ، فان الأمر في شأنها يتطلب إصدار تشريع متكامل لحماية البيئة الريفية يتضمن تدابير الحماية المتكاملة النوعية والكمية وفقا لسياسة تشريعية متكاملة ؛ تتضمن البعد الاجتماعي والثقافي والسياسي والبيئي بكافة جوانبه وأبعاده ، ويقوم على المفهوم العلمي الجديد للمكافحة المتكاملة للتلوث ، وفقا للمفهوم الشامل لتفاعل كل من العناصر الثلاثة للبيئة الطبيعية بصفة عامة . ولابد أن يعرف هذا التشريع المفهوم القانوني للتلوث الريفي الزراعي ولأنواع الملوثات ومصادرها المختلفة ، مع العمل على

صياغة استراتيجيات من أجل تحقيق التنمية الريفية المتكاملة ، وذلك عن طريق تقنين وتنظيم عناصر العملية الانتاجية والخدمية لمفردات البيئة الزراعية والريفية لتنفيذ الأهداف التالية :

- الوصول لتحقيق التنمية الزراعية المستدامة عن طريق برنامج إصلاح زراعى متكامل .

- وجود خطة قومية متكاملة للبيئة الريفية تدخل ضمن خطة الدولة القومية للبيئة .

- تطبيق مبدأ التدرج التشريعى فى الحد الأدنى من استخدام المدخلات الكيماوية ، وإعطاء مهلة زمنية كافية ، ثم التخلص من ذلك تدريجيا كما هو متبع فى الدول المتقدمة .

- تنظيم استخدام المقاومة البيولوجية والمقاومة الطبيعية واليدوية أو استخدام الأعداء الطبيعية لتقليل استخدام المقاومة الكيماوية ذات التأثير الضار على البيئة الريفية .

- أن يتضمن التشريع فصلا خاصا بإدارة أو تداول وإعادة استخدام النفايات الزراعية والحيوانية والنباتية .

- أن يوجه التشريع فى ضوء التطورات التقنية الحديثة الى استخدام مصادر الطاقة الجديدة فى تنظيم الهيكل الزراعى الريفى لعناصر الإنتاجية والخدمية فيه للحد من معدلات التلوث « استخدام طاقة الرياح والطاقة الشمسية ، والغاز الحيوى » .

ولفاعلية تطبيق هذا التشريع يجب تحديد جهة اشرافية واحدة تتولى تنفيذ التشريعات المتكاملة للبيئة الريفية ، تملك سلطة الإبلاغ والرقابة عن حالات المخالفات المتعلقة بالاعتداء على البيئة الريفية ، مع تطبيق مبدأ اللامركزية بإنشاء ادارة لحماية البيئة بكل عناصرها وأبعادها المتكاملة فى كل محافظة تتبعها وحدات فرعية لكل قرية ، وإدخال نظام الادارة المتكاملة للبيئة الريفية ضمن نظم الإدارة المتكاملة للبيئة بكل أبعادها ومكوناتها ، والعمل على ترشيد استخدام المياه مع الاستعانة بأجهزة الارشاد الزراعى ووسائل الاعلام واستخدام التكنولوجيا الحديثة فى الرى والتى تحقق الاقتصاد فى استخدام المياه ، وكذا وضع نظم مناسبة للصرف الصحى بالقرى ، وتوجيه مزيد من الاستثمارات الى استكمال هذه النظم ، ووضع استراتيجية لمعالجة مياه الصرف الصحى فى القرى قبل إعادة تصريفها الى المصادر المائية .

كذلك فإنه ينبغى العمل على وضع استراتيجية قومية لصون وحماية الأراضى الزراعية من التدهور والتصحر ، والتشدد فى تطبيق الحماية التشريعية التى تحرم استخدامات الأرض الزراعية فى البناء ، وتلك التى تحرم استخدام ناتج تجريف الأرض الزراعية فى صناعة الطوب ، مع تعزيز دور المحليات فى تطبيق التشريع الخاص بحماية البيئة الريفية والتنسيق بين مختلف الهيئات المعنية .

دور المنظمات الأهلية فى وضع التشريعات موضع التنفيذ والتعريف بها :

المنظمات الأهلية المعنية بالبيئة دور هام فى حماية البيئة وصون مواردها بما يتوافر لها من صلات جماهيرية بحكم تكوينها ومرونتها وحرية حركتها وقدرتها على التأثير فى المجتمعات التى تعمل فيها . وادراكا من المشرع لأهمية هذا الدور حرص القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ فى شأن حماية البيئة على أن يشرك فى مجلس إدارة جهاز شئون البيئة ثلاثة أعضاء عن التنظيمات الأهلية المعنية بشئون البيئة يختارون

بالاتفاق مع الوزير المختص بشئون البيئة . وهكذا تشارك المنظمات الأهلية فى ادارة شئون البيئة على المستوى القومى ، وفى التصدى للمشكلات والقضايا البيئية بالتعاون مع الأجهزة الحكومية .

كذلك نص القانون على حق الجمعيات المعنية بشئون البيئة فى الإبلاغ عن أية مخالفة لأحكامه ، وهو ما يتيح لها دورا هاما فى تنفيذ أحكام قانون البيئة ومتابعة تنفيذه والرقابة على الأجهزة القائمة على هذا التنفيذ . كما نص القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣ فى شأن المحميات الطبيعية على أن لجمعيات حماية البيئة حق اللجوء الى الأجهزة الادارية والقضائية المختصة بغرض تنفيذ أحكام القوانين والقرارات المتعلقة بحماية الطبيعة ، فأرسى هو الآخر مبدأ « المشاركة الشعبية » فى إعمال أحكام القوانين البيئية الهامة والحفاظ على الموارد الطبيعية وصون الطبيعة ، والى جانب هذا الدور تقوم الجمعيات الأهلية المعنية بالبيئة بدور هام فى رصد المخالفات البيئية ومصادر التلوث وأسبابه ، والتصدى للقضايا البيئية والتعريف بها والتثقيف البيئى ورفع الوعى البيئى لدى الأفراد ، كما أنها تمثل جماعات ضغط على المسئولين وصانعى القرار لحل المشاكل البيئية والقضاء على أسباب تلوث البيئة .

دور المواطن فى إنفاذ القوانين البيئية :

للمواطن أيضا دور هام فى تنفيذ التشريعات البيئية باعتباره صاحب الحق الأساسى فى حماية بيئته ، وأن ينعم ببيئة صحية نظيفة . وقد نصت المادة ١٠٣ من القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ فى شأن حماية البيئة على حق كل مواطن فى الإبلاغ عن أية مخالفة لأحكامه ، فأسبغت عليه الصفة القانونية فى الابلاغ عنها ولو لم تكن قد وقعت عليه شخصيا ، وهو ما يتيح له أيضا اللجوء الى القضاء للدفاع عن البيئة فى حالة ارتكاب أى جريمة بيئية ويطالب بإعمال حكم القانون فى شأنها . وهو ما قضت به الإدارة بالإسكندرية فى أحكامها الصادرة بعد العمل بهذا القانون .

ومن ثم يمكن لكل مواطن أو جمعية أهلية معنية بالبيئة أن توقف أى اعتداء على البيئة وإن كان من السلطة التنفيذية ذاتها ، وأن يجبر الكافة على احترام أحكام القانون وحماية البيئة وصون مواردها .

نظرات فى القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ :

لا شك أن إصدار القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ يمثل نقلة حضارية هامة وضعت مصر فى مصاف الأمم المتحضرة الأكثر اهتماما بقضايا البيئة والحفاظ عليها وصون مواردها ، وبرغم ما شابه من قصور فى معالجة بعض القضايا البيئية الهامة التى سلفت الاشارة اليها ، الا أنه يعد إنجازا ضخما فى مجال التشريع من أجل حماية البيئة ، فهو أول تشريع فى مصر يصدر تحت عنوان حماية البيئة ، وأول تشريع ينظم - الى جانب معالجته لقضايا البيئة فى عناصرها الثلاثة التربة والهواء والماء - الادارة البيئية المتخصصة ، وينظم العلاقة بين جهاز شئون البيئة والجهات الادارية المختصة .

وقد يكون من المناسب ونحن بصدد أول تشريع بيئى يسعى الى التكامل فى معالجة القضايا البيئية أن نعرض لبعض الجوانب التشريعية البحتة لتكون محلا للمناقشة ويستقر الرأى فى شأنها حتى يتسنى الأخذ بها أو طرحها فى التشريعات البيئية المتكاملة مستقبلا .

وعلى سبيل المثال فقد حرص المشرع فى القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ على النص فى مواد الاصدار على أنه : مع مراعاة القواعد والأحكام الواردة فى القوانين الخاصة ، يعمل بأحكام القانون المرافق فى شأن البيئة ، وعلى المنشآت القائمة وقت صدور هذا القانون توفيق

أوضاعها وفقا لأحكامه خلال ثلاث سنوات اعتبارا من تاريخ نشر لائحته التنفيذية ، وبما لا يخل بتطبيق أحكام القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ فى شأن حماية نهر النيل والمجارى المائية من التلوث ، وهو ما يعنى تخلى المشرع فى القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ عن معالجة حماية نهر النيل والمجارى المائية من التلوث ، اكتفاء بالمعالجة التى نظمها القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ ، ومع ذلك فقد عمد فى المادة ٨٩ من القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ الى النص على عقاب كل من يخالف أحكام المواد ٢ و ٣ فقرة أخيرة و٤ و ٥ و٧ من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ بالغرامة التى لا تقل على مائتى جنيه ولا تزيد على عشرين ألف جنيه .

وهكذا اشتملت نصوص القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ على عقوبة لجرائم لا وجود لها فى نصوصه ويفتقدها المطلع عليه ، بينما يفتقد المطلع على نصوص القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ إدراك ما طرأ على العقوبات المقررة به من تشديد فى أحكام قانون آخر هو القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ ، وهو ما لا يتفق والمنطق التشريعى وافتراض العلم بالقوانين . وقد أثار ذلك لبسا لدى القائمين على تنفيذ أحكام القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ فيما اذا كان من شأن النص فى المادة ٨٩ على عقوبات لمن يخالف أحكام بعض المواد من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ ان يتمتع مخالفو أحكام تلك المواد بالمهلة الممنوحة للمنشآت القائمة وقت صدور القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ لتوفيق أوضاعها وفقا لأحكامه ، أم أنهم لا يتمتعون بها استنادا الى أن المهلة التى منحت للخاضعين لأحكام القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ – وهى سنة من تاريخ العمل بأحكامه – قد انقضت .

كذلك عالج القانون موضوع المسئولية الجنائية فى المادة ٩٦ حيث نص على أن : يكون ربان السفينة أو المسئول عنها أو أطراف التعاقد فى عقود استكشاف واستخراج واستغلال حقول البترول البحرية والموارد الطبيعية الأخرى بما فى ذلك نقل الزيت ، وكذلك أصحاب المحال والمنشآت المنصوص عليها فى المادة ٧٢ كل فيما يخصه ، مسئولين بالتضامن عن جميع الأضرار التى تصيب أى شخص طبيعى أو اعتبارى من جراء مخالفة أحكام هذا القانون ، وسداد الغرامات التى توقع تنفيذا له وتكاليف إزالة آثار تلك المخالفة .

كما نص فى المادة ٧٢ منه على أنه : مع مراعاة أحكام المادة ٩٦ يكون ممثل الشخص الاعتبارى أو المعهود اليه بادارة المنشآت المنصوص عليها فى المادة ٩٦ التى تصرف فى البيئة المائية مسئولا عما يقع من العاملين بالمخالفة لأحكام المادة المذكورة ، وعن توفير وسائل المعالجة طبقا للمعايير والمواصفات الواردة باللائحة التنفيذية لهذا القانون ، وتوقع عليه العقوبات المنصوص عليها فى المادة ٨٧ من هذا القانون .

ويثير نص المادة ٩٦ مسألة شخصية العقوبة ، ذلك أن النص يحمل سداد الغرامات التى توقع تنفيذا لأحكامه ، وتكاليف إزالة آثار تلك المخالفات لغير المحكوم عليه . كذلك فان مساءلة الشخص الاعتبارى تثير صعوبات دائما من حيث التطبيق لما فيها من تحميل الشخص الاعتبارى المسئولية عن أفعال وقعت من أشخاص ليسوا هم أصحاب المنشأة أو المسئولين عن ادارتها ، وإنما هم عمال فيها قد لا يرتضى ممثل الشخص الاعتبارى أفعالهم ، بل كثيرا ما يكون قد نهاهم عنها أو نبههم اليها ، وهو ما ينطوى أيضا على الأخذ بالمسئولية المفترضة وما يثور فى شأن دستوريتها أو عدمها . كذلك أورد المشرع فى المادة ٦٩ من القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ حظرا على جميع المنشآت من تصريف أو إلقاء أية مواد أو نفايات أو سوائل غير معالجة من شأنها إحداث تلوث فى الشواطىء المصرية أو المياه المتاخمة لها ، سواء تم ذلك بطريقة إرادية أو غير إرادية ، مباشرة أو غير مباشرة ، ويعتبر كل يوم من استمرار التصريف المحظور مخالفة مستقلة .

وهكذا فإنه برغم إقرار المشرع فى النص ذاته باستمرارية الجريمة فإنه يعود لنفيها ، باعتبار أن كل يوم من استمرار الفعل المادى للجريمة مخالفة مستقلة ، وذلك بالمخالفة لما هو متعارف عليه فى شأن خصائص الجريمة المستمرة . وكذلك ما نصت عليه المادة ٧٨ من القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ من أنه : « يعتبر مندوبو الجهات الادارية المختصة والممثلون القنصليون فى الخارج من مأمورى الضبط القضائى فيما يختص بتطبيق أحكام الباب الثالث من هذا القانون » وهو ما يعنى إسباغ صفة مأمورى الضبط القضائى على الممثلين القنصليين فى الخارج بما يؤدى الى ممارستهم وظيفة الضبط القضائى فى الدول الأجنبية التى يعملون بها ، وهو ما يمس سيادة تلك الدول على أقاليمها ؛ ويتم التعامل فى شأنه من خلال الإنابات القضائية .

التوصيات

وعلى ضوء ما سبق ، وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات ، يوصى بما يأتى :

* تدارك أوجه النقص فى قانون حماية البيئة ليصبح تشريعا بيئيا متكاملا ، وذلك من خلال إدخال التعديلات اللازمة عليه ، أو إصدار تشريع جديد شامل لصور حماية البيئة فى عناصرها الثلاثة الأرضية والهوائية والمائية ، بحيث تعالج فيه صور التعدى على البيئة التى أغفلها القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ .

* مراجعة التشريعات البيئية القديمة والتشريعات ذات الأبعاد البيئية وإدخال التعديلات المناسبة عليها لتتلاءم مع أحكام قانون حماية البيئة ، وتشديد العقوبات المقررة فيها بما يتناسب والعقوبات المقررة فى ذلك القانون .

* سرعة إصدار جداول المواد والنفايات الخطرة التى يحظر تداولها بغير ترخيص من الجهات الادارية المختصة والتى نصت عليها المادة ٢٩ من القانون حتى يمكن تطبيق أحكامه فى شأنها ، والتى لم تصدر حتى الآن رغم مضى سنتين على صدوره .

* سرعة إنشاء شرطة متخصصة للبيئة لضبط الجرائم البيئية وتحرير المحاضر عنها .

* نشر الوعى بأحكام التشريعات البيئية وتعريف المواطنين بها وبحقوقهم التى تكفلها لهم تلك التشريعات ، وبالأضرار التى يسببها التلوث البيئى ، وتبصيرهم بأهمية الحفاظ على الموارد البيئية .

* اتخاذ الاجراءات لتنبيه المنشآت القائمة وقت صدور القانون الى قرب انتهاء المهلة التى منحها لها لتوفيق أوضاعها مع أحكامه ؛ حتى تبادر فى الوقت المناسب لاتخاذ ما يلزم فى هذا الشأن . ومعاونة تلك المنشآت بالمشورات الفنية اللازمة ، وفى الحصول على التمويل اللازم للتغلب على مشاكلها البيئية ، ومعالجة مخلفاتها الملوثة للبيئة .

* دعم جهاز شئون البيئة بالخبرات الفنية اللازمة لأداء المهام العديدة التى خولها له القانون ، وتوفير الاعتمادات اللازمة لتمكينه من أدائها .

* أن يراعى فى التعديلات المشار اليها أو فى التشريع الجديد للبيئة : أحكام الاتفاقيات الدولية والاقليمية المصدق عليها من مصر ، وذلك تنفيذا لالتزاماتها الدولية النابعة من التصديق على تلك الاتفاقيات ، وحتى يكون التشريع مواكبا وملائما للمعايير والمستويات الدولية والاقليمية للحفاظ على البيئة .

* إنشاء نيابة متخصصة لقضايا البيئة ، ونظر تلك القضايا على وجه السرعة لما تتطلبه طبيعتها من سرعة الفصل ، لاسيما فى حوادث تلوث المياه الاقليمية بالزيت أو المواد الضارة من السفن العابرة ، أو حوادث إتلاف الشعب المرجانية أو تدمير أجزاء من المحميات الطبيعية .

* الحرص فى التشريعات التى تصدر لحماية البيئة على ألا تتعارض أحكامها مع خطط التنمية الاقتصادية ، وأن تصبح السياسة التشريعية فى مجال البيئة هى : البيئة من أجل التنمية .

تطويـــر إجـــراءات الشهــر العقـــارى

لم يزل العقار يمثل حجر الزاوية فى الاقتصاد المصرى خاصة فى مجال الائتمان العقارى ، هذا بالإضافة الى دلالة الملكية العقارية الخاصة على استقرار النظام الاجتماعى فى مصر ، ونظرا لهذا كان من المتعين أن يقول المشرع كلمته من خلال النصوص القانونية لاستقرار التصرفات التى ترد على العقار وتأمين سلامتها وانتقال الملكية من شخص لآخر بسند صحيح ينأى بها عن مظان الطعن بطرقه المختلفة ، وكان لابد أيضاً من وضع نظام للتعامل على العقار بتسجيل المحررات التى تتناولها ، وتأصيل الملكية وتحقيقها .

ولم تحظ بلادنا قبل صدور التقنينات المختلطة والأهلية فى الربع الأخير من القرن الماضى بنظام ثابت لشهر التصرفات العقارية ، بل اقتصر الأمر على إثباتها فى حجج تصدر من المحاكم .

وكان أول عهد لمصر بنظام التسجيل ما جاء بالقانون المدنى المختلط والأهلى فى الباب الرابع عن تنظيم أثر التصرفات العقارية وكيفية تسجيلها ، وأحكام لائحة ترتيب المحاكم الشرعية الصادرة سنة ١٨٨٠ تحت عنوان « تنظيم أعمال التسجيلات » .

ولقد اختار المشرع المصرى طريق التسجيل الشخصى بترتيب دفاتر التسجيل طبقاً لأسماء الأشخاص الذين يصدر عنهم التصرف جرياً على ما تنتهجه بعض الدول الأوربية : بلجيكا ، هولندا ، فرنسا ، ايطاليا .

ولذلك عقدت لجنة تطوير إجراءات الشهر العقارى عدة اجتماعات تناولت بحث النظم الخاصة بشهر التصرفات العقارية منذ القدم ، والمراحل التى مر بها نظام شهر المحررات فى جمهورية مصر العربية ، والأساس القانونى الذى يقوم عليه كل من نظامى الشهر الشخصى والعينى ، ودور كل من مصلحة الشهر العقارى والتوثيق والهيئة المصرية العامة للمساحة فى هذا الخصوص ، وكذا ما تقوم به جهات أخرى مما يتصل عملها بالملكية العقارية كمصلحة الضرائب العقارية والأملاك الأميرية .

وتستهدف هذه الدراسة اقتراح التعديلات التى تلزم لتبسيط الإجراءات والتيسير على أصحاب الشأن ، كزيادة مواعيد تقديم الطلبات والتظلمات والطعون ، وإحكام طريقة الإخطار بما تتخذه مصلحة الشهر العقارى والتوثيق من إجراءات أو قرارات ، وذلك علاجاً لشكاوى دائمة من أصحاب الشأن من ضيق المواعيد المشار اليها ، أو عدم وصول الإخطارات ، أو وصولها بعد انقضاء ميعاد تقديم الطلب أو التظلم أو الطعن .

وتشمل التيسيرات المقترحة جواز توثيق المحررات التى تتناول تصرفاً واجب الشهر قبل إتمام مراجعتها والتأشير عليها ، وذلك بعد أداء رسم يعادل ربع الرسم النسبى يخصم من الرسوم المستحقة عند شهر المحرر ، والى جانب ما يستهدفه هذا الاقتراح من تيسير على أصحاب الشأن فإنه فى الوقت ذاته يحد من اللجوء إلى المحاكم بطلب الحكم بصحة ونفاذ العقود العرفية التى تنطوى على تصرف واجب الشهر .

كذلك تستهدف التعديلات المقترحة مواجهة ظاهرة اغتصاب العقارات وعلاج أسبابها ، كما أن اقتراح تعديل أو إلغاء بعض النصوص القائمة جاء ليواكب ما طرأ من تطورات ، وما تم من تعديلات لتشريعات أخرى ، حيث اقترح إلغاء الضريبة على التصرف فى العقارات المبنية أو الأراضى داخل كردون المدينة والمفروضة بالقانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ معدلا بالقانون رقم ١٨٧ لسنة ١٩٩٣ والقانون رقم ٢٢٦ لسنة ١٩٩٦ ، وكذا رسم تنمية الموارد المالية للدولة المفروض بالقانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ معدلا بالقانونين

رقمى ٥ لسنة ١٩٨٦ و١٦ لسنة ١٩٩١ ، وذلك بعد أن قطعت الحكومة شوطاً كبيراً فى تخفيف الأعباء عن المواطنين .

وتيسيراً على أصحاب الشأن وتبسيطاً للإجراءات فقد تضمنت التعديلات المقترحة أيضاً دمج كافة أنواع الرسوم والضرائب المفروضة على أعمال التوثيق والشهر فى نوع واحد أو نوعين على الأكثر ، بحيث يمكن أن تحصل فى صورة طوابع تلصق على طلب الإجراء .

ونعرض فيما يلى التعديلات المقترحة فى جزءين : يتضمن الأول منهما التعديلات التشريعية المقترحة ، ويتضمن الثانى مقترحات التعديلات التنظيمية .

الجزء الأول : التعديلات التشريعية المقترحة

تعتبر الملكية العقارية وظيفة اجتماعية ، إلى جانب كونها حقاً ذاتياً فردياً ، كما تعتبر عنصراً أساسياً من عناصر الثروة القومية ، ولذا يجب أن تتوافر لها الحماية القانونية التى تهدف إلى حماية المالك من كل اعتداء يتعرض له فى ملكيته ، ومكافحة اغتصاب الملكيات العامة والخاصة والتعاونية . كما يجب أن يتوفر للملكية العقارية الحماية الاقتصادية من خلال إحاطة حق الملكية والحقوق العقارية الأخرى بضمانات اقتصادية يمكن من خلالها أن تسهم فى حركة التنمية الاقتصادية بصفة عامة ، إذ يعتبر الائتمان العقارى ركنا أساسيا من أركان هذه التنمية .

وقد تبين أن من أهم الوسائل لحماية الملكية العقارية وضمان استقرارها وسهولة تداولها وأدائها لوظائفها ، خضوع حق الملكية وغيره من الحقوق العينية العقارية – من حيث إنشاؤها ونقلها وتغييرها وزوالها – لنظام تعلن فيه هذه الحقوق وأصحابها من خلال قيدها فى سجلات خاصة يمكن لكل ذى مصلحة أن يطلع عليها ، وهو ما يعرف بنظام « الشهر العقارى » الذى ينقسم الى نظامين :

الأول : نظام الشهر الشخصى :

ويتم شهر الحقوق العقارية على أساسه فى سجلات معدة لذلك وفقاً لأسماء الأشخاص وليس وفقاً لمواقع الأعيان .

ويؤخذ على هذا النظام أنه لا يوفر الحماية الكافية للملكية العقارية حتى تقوم بوظيفتها الاجتماعية والاقتصادية ، كما لا يضمن هذا النظام استقرار الملكية ، إذ الوارد بالسجل وفقاً لنظام الشهر الشخصى قابل للإبطال ، كما أن هذا النظام لا يتفق ومتطلبات العصر الحديث من حيث سرعة المعاملات وما تتطلبه من سهولة فى التداول وتيسير فى الإجراءات .

الثانى : نظام السجل العينى :

ويتم بموجب هذا النظام شهر الحقوق العقارية وفقا لمواقع الأعيان فى سجل يعرف بالسجل العينى أو السجل العقارى ، وفيه تخصص لكل عقار صفحة فى السجل تعرف باسم « الصحيفة العقارية » أو « صحيفة السجل العينى » تقيد فيها كافة الحقوق التى ترد على العقار وأصحاب هذه الحقوق والقيود والتغييرات التى تطرأ عليه .

ويمتاز هذا النظام بخصائص لا تتوافر فى نظام الشهر الشخصى ، فالحجية المطلقة للقيد ومبدأ المشروعية ومبدأ الشهر المطلق ومبدأ التخصيص هى الأسس التى يقوم عليها نظام السجل العينى .

ويتلافى نظام السجل العينى عيوب نظام الشهر الشخصى من الناحيتين الشكلية والموضوعية ، كما أنه يبعث الأمن والأمان لصاحب الحق والمتعامل معه على السواء ، وهو الهدف الذى يسعى إلى تحقيقه نظام الشهر العقارى بصفة عامة .

وإذا كان قانون تنظيم الشهر العقارى رقم ١١٤ لسنة ١٩٤٦ قد أخذ بنظام الشهر الشخصى فقد جاء ذلك تمهيداً لنظام السجلات العينية ، وهو الهدف النهائى فى إصلاح نظام الشهر ، حيث صدر القانون رقم ١٤٢ لسنة ١٩٦٤ بنظام السجل العينى .

ولما كان نظام السجل العينى غير مستطاع إدخاله وتطبيقه فى مصر إلا على سبيل التدرج ، إذ لم تتم إعادة مساحة البلاد جميعها ، وحتى فى المناطق التى تمت فيها المساحة الحديثة فلن يستطاع إدخال هذا النظام عليها دفعة واحدة بسبب عدم دقة بيانات الملكية والحقوق العينية ، فقد اتجه التشريع إلى البدء بتطبيق هذا النظام فى مناطق محصورة الواحدة تلو الأخرى بأن نصت المادة (٢) من قانون الإصدار على أن : يصدر قرار من وزير العدل بتعيين الأقسام المساحية التى يسرى فيها النظام الجديد وعلى أن يحدد القرار التاريخ الذى يبدأ فيه هذا السريان .

وفى ضوء هذه الاعتبارات فإن نظام الشهر العقارى المطبق حالياً ينطوى على نظام الشهر الشخصى بالنسبة للمناطق التى لم يطبق فيها نظام السجل العينى ، ونظام السجل العينى بالنسبة للمناطق التى طبق فيها هذا النظام ، الأمر الذى يستوجب مراجعة نصوص كل من قانون تنظيم الشهر العقارى رقم ١١٤ لسنة ١٩٤٦ ، وقانون السجل العينى الصادر بالقانون رقم ١٤٢ لسنة ١٩٦٤ ، واقتراح التعديلات التشريعية الواجب إدخالها على هذين القانونين ، بما يكفل حماية الملكية العقارية وضمان استقرارها وسهولة تداولها وأدائها لوظائفها مواكبة لمتطلبات العصر الحديث من حيث سرعة المعاملات وما يستلزمه ذلك من سهولة التداول وتيسير الإجراءات .

كما أن الأمر يستوجب مراجعة نصوص القانون رقم ٦٨ لسنة ١٩٤٧ بشأن التوثيق واقتراح ما يلزم إدخاله عليه من تعديلات تشريعية ، وذلك لاتصال أعمال الشهر العقارى بأعمال التوثيق ، إلى جانب مراجعة نصوص قوانين أخرى تؤثر تأثيراً مباشراً فى أعمال الشهر العقارى .

وعلى هذا فقد انتهى المجلس إلى اقتراح تعديلات على بعض نصوص تلك القوانين وإلغاء البعض الآخر ، واستحداث بعض المواد وذلك على النحو الآتى :

أولا: القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٤٦

بتنظيم الشهر العقارى

مادة (٦)

النص قبل التعديل:

تقوم مكاتب الشهر العقارى بما يلى :

١ – مراجعة المحررات المقدمة للشهر بعد التأشير على مشروعاتها من المأموريات المختصة بالصلاحية للشهر .

٢ – اثبات المحررات فى دفاتر الشهر العقارى والتأشير عليها بما يفيد شهرها .

٣ – تصوير المحررات التى يطلب شهرها .

٤ – حفظ أصول المحررات التى تشهر وموافاة الجهات المختصة بصور منها .

٥ – اعداد فهارس للمحررات التى تشهر .

٦ – التأشيرات الهامشية وإرسال صور منها للمكتب الرئيسى .

٧ – إعطاء الشهادات العقارية .

٨ – إعطاء صور من المحررات التى تم شهرها ومرافقاتها .

٩ – الترخيص بالاطلاع (الكشف النظرى) .

كما تعتبر مكاتب الشهر جهة خبرة فيما يطلب اليها دراسته من الجهات القضائية وذلك بالنسبة إلى الحقوق العينية العقارية .

النص بعد التعديل :

تقوم مكاتب الشهر بما يلى :

١ – مراجعة المحررات المقدمة للشهر بعد التأشير على مشروعاتها من المأموريات المختصة بالصلاحية للشهر .

٢ - إثبات المحررات فى دفاتر الشهر والتأشير عليها بما يفيد شهرها .

٣ - تصوير المحررات التى يطلب شهرها ، وموافاة الجهات المختصة بصور منها .

٤ - حفظ أصول المحررات التى تشهر لمدة خمسة وعشرين عاما تنقل بعدها الى دار الوثائق القومية مع اتخاذ الاجراءات الفنية الكفيلة بالحفاظ على أصول المحررات .

٥ - حفظ صور من المحررات التى تشهر على الحاسبات الآلية تكون لها قوة الصورة الرسمية الأصلية فى الاثبات ، على أن تحفظ صورتان لكل محرر فى مكانين مختلفين .

٦ - إعداد فهارس للمحررات التى تشهر ، واستخدام الحاسبات الآلية فى ذلك .

٧ - التأشيرات الهامشية وإرسال صور منها للمكتب الرئيسى .

٨ - إعطاء الشهادات العقارية .

٩ - إعطاء صور من المحررات التى تم شهرها ومن مرفقاتها .

١٠ - الترخيص بالاطلاع (الكشف النظرى) .

كما تعتبر مكاتب الشهر جهة خبرة فيما يطلب اليها دراسته من الجهات القضائية وذلك بالنسبة الى الحقوق العينية العقارية .

أسباب اقتراح التعديل :

أولا : بالنسبة لحفظ أصول المحررات المشهرة :

يلزم النص القائم مكاتب الشهر بحفظ أصول المحررات التى تشهر حفظاً دائماً الى جانب أن هذه المكاتب تتولى حفظ المحررات (أصول المحررات) التى سجلت بجهات التسجيل المختلفة السابقة على مصلحة الشهر العقارى حفظاً دائماً ، وإذ تتزايد باطراد أعداد المحررات المشهرة دون أن يقابل ذلك أى توسعات تذكر فى مقار الحفظ بالمكاتب ، كما لا توجد أى خبرة فنية للعناية بهذه المحفوظات وخاصة القديم منها ، وما تحتاجه من ترميم ومعالجات كيماوية ، فقد اقترح نقل هذه الأصول الى دار الوثائق القومية وذلك بعد انقضاء خمسة وعشرين عاماً على حفظها بمكاتب الشهر .

ثانيا : بالنسبة لحفظ صور من المحررات التى تشهر على الحاسبات الآلية تكون لها قوة الصورة الرسمية الأصلية فى الإثبات :

تنص المادة (١٣) من قانون الإثبات رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٨ على أنه :

« اذا لم يوجد أصل المحرر الرسمى كانت الصورة حجة على الوجه الآتى :

أ - يكون للصورة الرسمية الأصلية ، تنفيذية كانت أو غير تنفيذية ، حجية الأصل متى كان مظهرها الخارجى لا يسمح بالشك فى مطابقتها للأصل .

ب - ويكون للصورة الرسمية المأخوذة من الصورة الأصلية الحجية ذاتها .

والتعديل المقترح قصد به :

١ - مسايرة الاقتراح السابق والخاص بحفظ أصول المحررات التى تشهر بمكاتب الشهر لمدة خمسة وعشرين عاماً تنقل بعدها الى دار الوثائق القومية ، بحيث يمكن إعطاء صورة رسمية من الصور الأصلية المحفوظة على الحاسب الآلى لأى محرر يكون قد نقل حفظه إلى دار الوثائق القومية .

٢ - مسايرة التطور الهائل فى استخدام الحاسبات الآلية حيث يمكن الربط بين الحاسبات المستخدمة فى حفظ صور المحررات المشهرة وبين الحاسبات المستخدمة فى جهات أو وحدات إدارية أخرى لمعلومات أو بيانات عن ملكية الأراضى والعقارات أو الحقوق الواردة عليها ، مثل ما تقوم به الهيئة العامة للمساحة حالياً .

٣ - يحقق استخدام هذا النظام سرعة ودقة فى الأداء ، سواء

بالنسبة لإعطاء صور من المحررات المشهرة أو إعطاء الشهادات العقارية .

مادة (٧)

النص قبل التعديل:

لايجوز بأى حال من الأحوال أن تنقل من مكاتب الشهر أصول المحررات التى تم شهرها ولا الدفاتر أو الوثائق المتعلقة بالشهر .

النص بعد التعديل:

مع عدم الإخلال بحكم الفقرة (٤) من المادة السابقة لا يجوز بأى حال من الأحوال أن تنقل من مكاتب الشهر أصول المحررات التى تم شهرها ولا الدفاتر أو الوثائق المتعلقة بالشهر .

سبب اقتراح التعديل :

التعديل المقترح للمادة (٦) .

مادة (٨)

النص قبل التعديل:

يصدر وزير العدل قراراً باللائحة التنفيذية لهذا القانون وتنظم اللائحة دفاتر الشهر ودفاتر الفهارس ، كما تبين التنظيم الداخلى لمكاتب الشهر العقارى والمأموريات التابعة لها وسير العمل فيها .

النص بعد التعديل:

يصدر وزير العدل قراراً باللائحة التنفيذية لهذا القانون ، وتنظم اللائحة دفاتر الشهر ودفاتر الفهارس ، وتحدد نظام استخدام الحاسبات الآلية وضمانات سلامة هذا النظام ، كما تبين التنظيم الداخلى لمكاتب الشهر العقارى والمأموريات التابعة لها وسير العمل فيها .

سبب اقتراح التعديل :

هو التعديل المقترح للمادة (٦) .

مادة (١٢) مكرراً

(مضافة بالقانون رقم ٨٢ لسنة ١٩٥٧)

النص قبل التعديل :

لا يقبل إثبات تاريخ المحررات الواجب شهرها طبقا للمواد السابقة .

النص بعد التعديل :

لا تقبل طلبات شهر التصرفات المنصوص عليها فى المواد (٩) ، (١٠) ، (١١) إلا إذا كانت ثابتة فى ورقة رسمية .

ومع عدم الإخلال بأحكام المواد المشار اليها يجوز توثيق المحررات التى تتناول هذه التصرفات قبل إتمام مراجعتها والتأشير عليها وفقاً لأحكام هذا القانون وذلك بعد أداء رسم يعادل ربع الرسم النسبى المستحق على التصرف يخصم من الرسوم المستحقة عند شهر المحرر وتبين اللائحة التنفيذية إجراءات ذلك .

سبب اقتراح التعديل :

تعتبر العقارات حجر الزاوية بالنسبة للنشاط الاقتصادى ، وقد ازدادت أهمية ذلك فى الآونة الأخيرة مع ازدياد النشاط الاستثمارى ، الأمر الذى أدى إلى ارتفاع أسعار العقارات بصفة مطردة ، مما جعلها مطمعاً للغاصبين الذين طوروا من أساليبهم فى اغتصاب العقارات وتمثل ذلك أحياناً فى اصطناع عقود بيع عرفية ثم الحصول على أحكام بصحة ونفاذ هذه العقود وشهرها فى غيبة من ملاك العقارات ، أو اصطناع سلسلة من التوكيلات فى التصرف فى العقارات وشهر نقل ملكية هذه العقارات بموجب هذه التوكيلات . وأخذ هذا النشاط المنحرف يتزايد ، مما أثر تأثيراً سيئاً على استقرار ملكية العقارات والائتمان العقارى ، ولهذا جاء التعديل المقترح الذى يقضى بعدم قبول طلبات شهر التصرفات المنصوص عليها فى المواد (٩) و (١٠) و (١١) إلا إذا كانت ثابتة فى ورقة رسمية ، كما يتضمن النص المقترح جواز توثيق

المحررات التى تتناول التصرف فى العقارات قبل مراجعة هذه المحررات والتأشير عليها تيسيراً على ذوى الشأن وضبطاً لتصرفاتهم ، حيث يغنى ذلك عن الالتجاء إلى القضاء بطلب الحكم بصحة ونفاذ هذه المحررات ، كما يحد من استعمال التوكيلات فى التصرف فى العقارات ، ويغنى عن استلزام حضور المتصرف وتوقيعه على المحرر مرة أخرى بعد إتمام المراجعة .

مادة(٢٣)

النص قبل التعديل:

لايقبل من المحررات فيما يتعلق بإثبات أصل الملكية أو الحق العينى وفقاً لأحكام المادة السابقة إلا :

١ – المحررات التى سبق شهرها .

٢ – المحررات التى تتضمن تصرفاً مضافاً إلى ما بعد الموت تم قبل العمل بأحكام هذا القانون .

٣ – المحررات التى ثبت تاريخها قبل سنة ١٩٢٤ من غير طريق وجود توقيع أو ختم لإنسان توفى .

٤ – المحررات التى تحمل تاريخاً سابقاً على سنة ١٩٢٤ إذا كان قد أخذ بها قبل العمل بأحكام هذا القانون فى محررات تم شهرها أو نقل التكليف بمقتضاها لمن صدرت لصالحه .

وذلك كله بشرط عدم تعارض هذه المحررات مع مستندات المالك الحقيقى .

النص بعد التعديل:

لايقبل من المحررات فيما يتعلق بإثبات أصل الملكية أو الحق العينى وفقا لأحكام المادة السابقة إلا :

١ – المحررات التى سبق شهرها .

٢ – المحررات التى تتضمن تصرفاً مضافاً إلى ما بعد الموت تم قبل العمل بأحكام هذا القانون (القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٤٦) .

٣ – المحررات التى تحمل تاريخاً سابقاً على سنة ١٩٢٤ إذا كان قد أخذ بها قبل العمل بأحكام هذا القانون فى محررات تم شهرها ولم يطعن عليها .

وذلك كله بشرط عدم تعارض هذه المحررات مع مستندات المالك الحقيقى .

سبب اقتراح التعديل :

١ – سبب اقتراح حذف البند (٣) من النص الحالى :

كانت المادة (٥٧) من القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٤٦ تنص على أنه « استثناءً من أحكام الباب الثالث من هذا القانون يجب أن تشهر بطريق الإيداع على الوجه المبين باللائحة التنفيذية المحررات التى ثبت تاريخها قبل سنة ١٩٢٤ من غير طريق وجود توقيع أو ختم لإنسان توفى » .

غير أن القانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٧٦ استبدل بالنص المشار اليه النص التالى :

« استثناءً من أحكام الباب الثالث من هذا القانون يجوز أن تشهر بطريق الايداع على الوجه المبين باللائحة التنفيذية المحررات التى تجيز القوانين الأخرى شهرها بهذا الطريق » .

وجاء بالمذكرة الإيضاحية لهذا القانون بشأن هذا التعديل ما يلى :

« أجرى المشروع تعديل المادة ٥٧ من القانون القائم التى تجيز الشهر بطريق الإيداع بالنسبة إلى المحررات التى ثبت تاريخها قبل سنة ١٩٢٤ عن غير طريق وجود توقيع أو ختم لانسان توفى ، وقصر بمقتضى هذا التعديل إجازة الشهر بطريق الإيداع على المحررات التى ترخص القوانين الخاصة شهرها بهذا الطريق ، ذلك أنه لما كان الشهر بطريق الإيداع يتم دون إخضاع المحرر الثابت التاريخ لإجراءات الشهر العادية ، إذ لا يمر بمرحلتى الطلب أو المشروع اللتين يتم خلالهما بحث أصل الملكية أو الحق العينى والتكليف ، فقد دل التطبيق العملى على أن

كثيراً من المحررات التى شهرت بطريق الإيداع مصطنعة ومزورة حتى جرى العمل على قصر الشهر بطريق الإيداع على المحررات التى ثبت تاريخها رسميا بالدفاتر المعدة لذلك للاستيثاق من صحة بياناتها بالرجوع الى هذه الدفاتر – وحتى هذا الإجراء لم يكن كافياً للتحقق من صحة المحررات لقصور تلك الدفاتر عن اثبات ذلك لأنها لا تتضمن أية بيانات مساحية عن العقار محل المحرر ، ولذلك فإنه كان من السهل اصطناع محررات تتفق مع البيانات الثابتة بهذه الدفاتر ، الأمر الذى رؤى معه عدم سريان نظام الشهر بطريق الإيداع على تلك المحررات وقصره على المحررات التى تجيز القوانين الخاصة شهرها بهذا الطريق » .

ولما تقدم فقد اقترحنا حذف البند (٣) من النص القائم ليستقيم نص المادة (٢٣) بعد هذا الحذف – مع نص المادة (٥٧) بعد استبدالها بمقتضى القانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٧٦ .

٢ – سبب اقتراح تعديل البند (٤) :

رؤى حذف عبارة « أو نقل التكليف بمقتضاها لمن صدرت لصالحه » أخذاً بما استقر عليه قضاء محكمة النقض من أن التكليف ليس دليلا على الملكية .

كما رؤى إضافة عبارة « ولم يطعن عليها » فى عجز البند (٤) عملاً بما نصت عليه المادتان (١١) ، (١٥) من قانون الاثبات رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٨ ، فقد نصت المادة (١١) على أن المحررات الرسمية حجة على الناس كافة بما دوّن فيها من أمور قام بها محررها فى حدود مهمته ، أو وقعت من ذوى الشأن فى حضوره مالم يتبين تزويرها بالطرق المقررة قانوناً .

ونصت المادة (١٥) على أنه : لا يكون المحرر العرفى حجة على الغير فى تاريخه إلا منذ أن يكون له تاريخ ثابت ويكون للمحرر تاريخ ثابت :

أ – . . . .

ب – من يوم أن يثبت مضمونه فى ورقة أخرى ثابتة التاريخ .

مادة (٢٩)

النص قبل التعديل :

تقدم لمكتب الشهر العقارى المختص المحررات التى يتم التأشير على مشروعاتها بصلاحيتها للشهر بعد توثيقها أو بعد التصديق على توقيعات ذوى الشأن فيها إن كانت عرفية .

النص بعد التعديل:

تقدم لمكتب الشهر العقارى المختص المحررات التى يتم التأشير على مشروعاتها بصلاحيتها للشهر بعد توثيقها .

سبب اقتراح التعديل :

لكى يتوافق التعديل المقترح مع نص المادة (١٢) مكرراً بعد التعديل .

مادة (٣٤)

النص قبل التعديل :

إذا لم يتيسر إتمام الإجراءات الخاصة بالطلب الأسبق بسبب نقص أو عيب فى البيانات أو الأوراق أخطر صاحب الشأن بكتاب موصى عليه مصحوب بإخطار وصول لتلافى هذا النقص أو العيب فى خلال أجل لا يجاوز خمسة عشر يوما فإذا لم يفعل رفع الأمر الى أمين مكتب الشهر .

وللأمين أن يصدر قراراً مسبباً بسقوط أسبقية هذا الطلب أو بوقف الإجراءات الخاصة بالطلبات التالية على حسب الأحوال .

ويراعى فى إبلاغ القرار الصادر بسقوط الأسبقية وفى إعادة الطلبات اللاحقة للطلب الذى تقرر سقوط أسبقيته القواعد المقررة فى المادة السابقة .

النص بعد التعديل:

إذا لم يتيسر إتمام الإجراءات الخاصة بالطلب الأسبق بسبب نقص أو عيب فى البيانات أو الأوراق أخطر صاحب الشأن بكتاب موصى عليه مصحوب بعلم وصول لتلافى هذا النقص أو العيب فى خلال أجل لا يجاوز ثلاثين يوماً فإذا لم يفعل رفع الأمر إلى أمين مكتب الشهر .

وللأمين أن يصدر قراراً مسبباً بسقوط أسبقية هذا الطلب أو بوقف الإجراءات الخاصة بالطلبات التالية على حسب الأحوال .

ويراعى أن تكون إعادة الطلبات اللاحقة للطلب الذى تقرر سقوط أسبقيته بعد مضى خمسة عشر يوماً من تاريخ وصول الإخطار بالقرار الصادر فى هذا الشأن .

سبب اقتراح التعديل :

أن عجز النص القائم لا يتوافق مع نص المادة ٣٥ – بعد التعديل المقترح – الذى يقضى بأن يكون ميعاد تقديم الطلب لأمين المكتب هو فى خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ وصول إخطار إبلاغ قرار الاستيفاء أو السقوط ، وقد اقترح التعديل علاجاً لذلك ، وحتى يمكن التحقق من نهائية القرار قبل إعادة الطلبات اللاحقة .

مادة (٣٥)

النص قبل التعديل :

لمن أشر على طلبه باستيفاء بيان لا يرى وجها له ولمن تقرر سقوط أسبقية طلبه بسبب ذلك أن يتقدم بالمحرر نفسه أو بالمحرر مصحوباً بالقائمة على حسب الأحوال وذلك فى خلال عشرة أيام من وقت إبلاغ قرار الاستيفاء أو السقوط اليه ، ويطلب إلى أمين المكتب إعطاء هذا المحرر أو القائمة رقماً وقتياً بعد أداء الرسم وتوثيق المحرر أو التصديق على التوقيعات فيه اذا كان من المحررات العرفية وبعد إيداع كفالة قدرها نصف فى المائة من قيمة الالتزام الذى يتضمنه المحرر على ألا يزيد مقدار هذه الكفالة على عشرة جنيهات ويجب أن تبين فى الطلب الأسباب التى يستند إليها الطالب .

وفى هذه الحالة يجب على أمين المكتب إعطاء المحرر أو القائمة رقماً وقتياً فى دفتر الشهر المشار إليه فى المادة ٣١ ودفاتر الفهارس وأن يرفع الأمر إلى قاضى الأمور الوقتية بالمحكمة الابتدائية التى يقع المكتب فى دائرتها .

ويصدر القاضى بعد سماع إيضاحات صاحب الشأن ومكتب الشهر العقارى قراراً مسبباً خلال أسبوع من رفع الأمر اليه بإبقاء الرقم الوقتى بصفة دائمة أو بإلغائه تبعاً لتحقق أو تخلف الشروط التى يتطلب القانون توافرها لشهر المحرر أو القائمة .

ويكون القرار الصادر فى هذا الشأن نهائياً .

النص بعد التعديل:

لمن أشر على طلبه باستيفاء بيان لا يرى وجها له ، عدا ما كان متعلقاً بإثبات أصل الملكية أو الحق العينى ، ولمن تقرر سقوط أسبقية طلبه بسبب ذلك أن يتقدم بالمحرر نفسه أو بالمحرر مصحوباً بالقائمة على حسب الأحوال وذلك فى خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ وصول الإخطار بالاستيفاء أو السقوط اليه ، ويطلب إلى أمين المكتب إعطاء هذا المحرر أو القائمة رقماً وقتياً بعد أداء الرسم وتوثيق المحرر أو التصديق على التوقيعات فيه بحسب الأحوال وبعد إيداع كفالة مقدارها نصف فى المائة من قيمة الالتزام الذى يتضمنه المحرر على ألا يزيد مقدار هذه الكفالة على مائة جنيه ، ويجب أن تبين فى الطلب الأسباب التى يستند اليها الطالب .

وفى هذه الحالة يجب على أمين المكتب إعطاء المحرر أو القائمة رقماً وقتياً فى دفتر الشهر المشار إليه فى المادة ٣١ ودفاتر الفهارس ، وأن يرفع الأمر الى قاضى الأمور الوقتية بالمحكمة الابتدائية التى يقع المكتب فى دائرتها .

ويصدر القاضى بعد سماع إيضاحات صاحب الشأن ومكتب الشهر العقارى قراراً مسبباً خلال أسبوع من رفع الأمر اليه إما بقبول طلب الشهر المؤقت أو برفضه تبعاً لتحقق أو تخلف الشروط التى يتطلب القانون توافرها لشهر المحرر أو القائمة .

ويكون القرار الصادر فى هذا الشأن نهائياً .

سبب اقتراح التعديل :

صدر القانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٧٦ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٤٦ بتنظيم الشهر العقارى ، ونص فى المادة الثانية منه على إضافة مواد جديدة إلى القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٤٦ المشار إليه ومنها المادة ٢٣ مكرراً والتى نصت على أنه :

« إذا كان أصل الملكية أو الحق العينى محل طلب الشهر لا يستند إلى أحد المحررات المنصوص عليها فى المادة السابقة وطلب صاحب الشأن إسناده إلى وضع اليد المدة الطويلة المكسبة للملكية ، فعلى المأمورية تحقيق وضع اليد للتثبت من مدى توافر شروطه وفقاً لأحكام القانون المدنى ثم تحيل الطلب إلى مكتب الشهر مشفوعاً برأيها .

ولا تسرى أحكام الفقرات السابقة على العقارات المنصوص عليها فى المادة ٩٧٠ من القانون المدنى ولا الأراضى الفضاء ، كما لا تخل أحكام هذه المادة بحق ذوى الشأن فى الالتجاء إلى القضاء العادى للمنازعة فى موضوع الطلب » .

وما دام القضاء العادى يختص ، وفقاً لهذا النص ، بالفصل فى المنازعة فى إسناد أصل الملكية أو الحق العينى إلى وضع اليد المدة الطويلة المكسبة للملكية فإنه يجب استبعاد ما يتعلق بإثبات أصل الملكية أو الحق العينى من حكم المادة (٣٥) حسبما هو مقترح حتى لا يعرض على قاضى الأمور الوقتية أمر يختص به القضاء العادى .

ويضاف إلى ما تقدم أن إثبات أصل الملكية أو الحق العينى قد يحتاج الى بحث وتطبيق هندسى لما يقدم من مستندات وهو ما لا يتوافر لقاضى الأمور الوقتية بحسب طبيعة اختصاصه المنصوص عليه فى قانون المرافعات ، كما أن أهمية وخطورة أثر الفصل فى الخلاف حول إثبات أصل الملكية أو الحق العينى لا تتفق مع ما قررته الفقرة الأخيرة من المادة (٣٥) المشار إليها باعتبار قرار قاضى الأمور الوقتية نهائياً ، ويضاف إلى ذلك أن النص القائم لا يطابق ما نصت عليه المادة (٧) من القانون رقم ٦٨ لسنة ١٩٤٧ بشأن التوثيق من أنه : « لمن رفض توثيق محرره أن يتظلم الى قاضى الأمور الوقتية بالمحكمة التى يقع مكتب التوثيق فى دائرتها وذلك فى خلال عشرة أيام من إبلاغ الرفض إليه . وله أن يطعن فى القرار الذى يصدره أمام غرفة المشورة بالمحكمة الابتدائية وقرار القاضى أو غرفة المشورة لا يحوز قوة الشىء المقضى به فى موضوع المحرر » .

هذا وقد تضمن الاقتراح المعروض استبدال عبارة « بحسب الأحوال » بعبارة « إذا كان من المحررات العرفية » مسايرة لاقتراح تعديل المادة (١٢) مكرراً .

كما تضمن استبدال عبارة « مائة جنيه » بعبارة « عشرة جنيهات » ، إذ لم تعد العشرة جنيهات تتناسب مع أسعار السوق ، كما اقترح التعديل مسايرة للنص المقترح بالنسبة لقانون السجل العينى .

وتضمن الاقتراح استبدال عبارة « إما بقبول طلب الشهر المؤقت أو رفضه » بعبارة « بإبقاء الرقم الوقتى بصفة دائمة أو بإلغائه » ، ذلك أن التطبيق العملى أسفر عن الخلط بين ما نصت عليه المادة (٣٥) وما يختص به قاضى الأمور الوقتية بصفة عامة حيث صدرت بعض القرارات من قاضى الأمور الوقتية بغير ما نصت عليه المادة (٣٥) ، الأمر الذى أوجد صعوبة عند التنفيذ ، ولذلك كان اقتراح التعديل .

مادة (٣٦)

النص قبل التعديل :

إذا صدر قرار القاضى بإبقاء الرقم الوقتى وجب التأشير بذلك فى

دفتر الشهر ودفاتر الفهارس واتخاذ باقى الإجراءات وعلى الأخص ما يتعلق منها بالتصوير .

وإذا صدر القرار بإلغاء الرقم الوقتى وجب التأشير بذلك فى دفتر الشهر ودفاتر الفهارس وتصادر الكفالة المتقدم ذكرها بقوة القانون ويرد المحرر أو المحرر والقائمة لصاحب الشأن بعد التأشير عليها بمضمون القرار وتاريخه .

النص بعد التعديل :

إذا صدر قرار القاضى بقبول طلب الشهر المؤقت ترتب على ذلك إبقاء الرقم الوقتى ويتم التأشير فى دفتر الشهر ودفاتر الفهارس بذلك وتتخذ باقى الإجراءات وعلى الأخص ما يتعلق منها بالتصوير ، وترد الكفالة لصاحب الشأن .

وإذا صدر القرار برفض طلب الشهر المؤقت ترتب على ذلك إلغاء الرقم الوقتى ويتم التأشير فى دفتر الشهر ودفاتر الفهارس بذلك وتصادر الكفالة المتقدم ذكرها بقوة القانون ، ويرد المحرر أو المحرر والقائمة لصاحب الشأن بعد التأشير عليهما بمضمون القرار وتاريخه .

سبب اقتراح التعديل :

مسايرة لاقتراح تعديل المادة (٣٥) .

مادة (٣٦) مكرر أ

النص قبل التعديل :

كل من توصل أو شارك فى شهر محرر بقصد سلب ملكية عقار مملوك للغير أو ترتيب حق عينى عليه يعاقب بالحبس وبغرامة لا تجاوز خمسمائة جنيه وذلك مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد يقضى بها قانون آخر .

ويعاقب على الشروع فى هذه الجريمة بما لا يجاوز نصف الحد الأقصى للعقوبة المقررة .

النص بعد التعديل :

يعاقب بالعقوبة المقررة لجريمة التزوير فى محررات رسمية كل من توصل أو شارك فى شهر محرر بقصد سلب ملكية عقار مملوك للغير أو ترتيب حق عينى عليه بغير حق .

سبب اقتراح التعديل :

لم تعد العقوبة القائمة كافية لزجر مغتصبى العقارات حسبما سبق الإشارة إليه بالنسبة لاقتراح تعديل المادة (١٢) مكرراً ، وكذا اقتراح تعديل المادة (٢٣) .

مادتان مستحدثتان

مادة ٥٩ مكرر أ (١)

يقصد بعبارة كتاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول أينما وردت فى نصوص هذا القانون أن يكون الكتاب الموصى عليه بدون ظرف .

مادة ٥٩ مكرر أ (٢)

يقصد بالأحكام النهائية فى تطبيق أحكام هذا القانون الأحكام التى لا تقبل الطعن فيها بأى طريق من طرق الطعن أو التى استنفدت فيها جميع طرق الطعن .

ثانيا : القانون رقم ١٤٢ لسنة ١٩٦٤

بإصدار قانون السجل العينى

المادة (١١)

النص قبل التعديل :

لا تثبت الحقوق فى صحائف السجل إلا إذا كانت قد نشأت أو تقررت بسبب من أسباب اكتساب الحقوق العينية وإذا كان هذا السبب تصرفا أو حكما وجب أن يكون قد سبق شهره .

النص بعد التعديل :

مع عدم الإخلال بأحكام المادة (١٢) لا تثبت الحقوق فى صحائف السجل إلا اذا كانت قد نشأت أو تقررت بسبب من أسباب اكتساب

الحقوق العينية ، وإذا كان هذا السبب تصرفا أو حكما وجب أن يكون قد سبق شهره .

سبب اقتراح التعديل :

هو التعديل المقترح للمادة (١٢) .

المواد (١٢)، (١٣)، (١٩)

النص قبل التعديل :

مادة (١٢)

تستخلص بيانات الصحائف من دفتر المساحة وسجل الأطيان ومن التصرفات التى سبق شهرها ومن استمارات التسوية المشار إليها فى المادة (١٩) .

مادة (١٣)

لا تثبت الحقوق على أساس وضع اليد إلا إذا لم يكن فى المحررات المشهرة ما يناقضها .

مادة (١٩)

فى أحوال التبادل على عقارات بعقود لم تشهر وفى أحوال وضع اليد على عقارات مفرزة بمقتضى عقود قسمة لم تشهر وفى جميع الأحوال الأخرى التى لا يكون وضع اليد فيها ثابتا فى محررات مشهرة يجوز لأصحاب الشأن باتفاقهم واتفاق من يكون له حقوق عينية تبعية على هذه الأعيان أن يقوموا فى ميعاد الشهرين المشار اليه فى المادة السابقة بإثبات اتفاقاتهم فى استمارات تسوية تقوم مقام المحررات المشهرة وتسلم هذه الاستمارات إلى الهيئة القائمة على إعداد السجل العينى للنظر فى إثبات الحقوق فى صحائف الوحدات العقارية وفقا لها .

وتخفض رسوم الشهر المستحقة عن هذه الاستمارات بمقدار ٥٠٪ إذا كان وضع اليد سابقا على صدور القانون بمدة خمس سنوات على الأقل .

ويصدر قرار من وزير العدل ببيان كيفية تحرير الاستمارة .

النص بعد التعديل :

تستخلص بيانات صحائف السجل العينى من :

١ - المحررات المشهرة .

٢ - دفتر مساحة الملكية .

٣ - استمارات التسوية المعدة بصدد الفحص لإثبات الحقوق فى السجل العينى وذلك فى أى من الأحوال الآتية :

أ - وضع اليد المستند إلى محررات لم يسبق شهرها .

ب - وضع اليد المكسب للملكية .

جـ - المحررات التى تتضمن تصرفا مضافا إلى ما بعد الموت تم قبل العمل بأحكام القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٤٦ بتنظيم الشهر العقارى .

وفى جميع الأحوال يشترط عدم التعارض بين البيانات المستخلصة من الدفاتر والمحررات المذكورة مع محررات مشهرة أو غيرها من المستندات القاطعة بملكية مالك آخر .

وتخفض رسوم الشهر المستحقة على استمارات التسوية بنسبة ٥٠٪ (خمسين فى المائة) إذا قدمت الى مأمورية الشهر العقارى المختصة خلال ستة أشهر من تاريخ نشر القرار الوزارى المشار إليه فى المادة الثانية من مواد الإصدار .

وتنظم اللائحة التنفيذية شروط وإجراءات إثبات الحقوق الواردة فى استمارات التسوية .

سبب اقتراح التعديل :

تناولت المواد (١٢) ، (١٣) ، (١٨) ، (١٩) من القانون القائم بيان مصادر القيد فى السجل العينى ، والاقتراح المعروض يستهدف جمع أحكام هذه المواد فى مادة واحدة ، بعد استبعاد حكم المادة (١٨) كما سيأتى طالما أنها تعالج أمراً واحداً ، الى جانب حصر المصادر التى

تستقى منها بيانات صحائف السجل العينى فى ثلاثة مصادر هى المحررات المشهرة ودفتر مساحة الملكية واستمارات التسوية مستبعدا بذلك سجل الأطيان من بين هذه المصادر لتوقف العمل به عام ١٩٤٣ ، وتوسع الاقتراح فى الاعتداد باستمارات التسوية لتشمل الحقوق الناشئة عن وضع اليد المكسب وتلك الناشئة عن المحررات التى تتضمن تصرفا مضافا إلى ما بعد الموت ثم قبل العمل بأحكام القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٤٦ بتنظيم الشهر العقارى .

كذلك فقد تضمن النص المقترح تعديل المدة التى يجب تقديم استمارات التسوية خلالها بأن جعلها ستة أشهر بدلا من شهرين علاجا لما كشف عنه التطبيق العملى من قصر مدة الشهرين بما كانت تستتبعه من استصدار قرارات وزارية متكررة بإعادة فتح باب قبول الاستمارات دون أن يكون لذلك سند تشريعى ، كما أن النص المقترح جعل تاريخ نشر القرار الوزارى هو التاريخ الذى تبدأ منه المدة المذكورة وليس تاريخ صدور القرار .

والى جانب ما تقدم فإن النص المقترح يقضى بتخفيض رسوم الشهر المستحقة على استمارات التسوية فى جميع الأحوال بمقدار ٥٠٪ دون أن يربط ذلك بأن يكون وضع اليد سابقا على صدور القانون بمدة خمس سنوات على الأقل ، إذ قد مضى على صدور القانون وحتى الآن حوالى واحد وثلاثين عاما .

المادة (١٨)

النص القائم:

المحررات التى تتناول نقل حق عينى أو إنشاءه أو زواله الثابتة التاريخ من غير طريق وجود توقيع أو ختم لإنسان توفى تخفض رسوم شهرها بمقدار ٥٠٪ إذا قدمت للشهر خلال شهرين من تاريخ صدور القرار الوزارى المشار إليه فى المادة الثانية من قانون الإصدار .

الاقتراح : إلغاء النص .

سبب اقتراح إلغاء النص :

هو ذات أسباب اقتراح تعديل المادة (٢٣) من القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٤٦ بتنظيم الشهر العقارى .

المادة (١٤)

النص قبل التعديل :

فى حالة قيام التناقض بين المحررات المشهرة عن قطعة مساحية واحدة تتولى المصلحة إثبات الحقوق فى صحيفة الوحدة باسم من تعتبره صاحب الحق بعد فحص المحررات المتناقضة ودراستها ، ويرفق بصحيفة الوحدة تقرير عن نتيجة هذه الدراسة .

النص بعد التعديل :

فى حالة قيام التناقض بين المحررات المشهرة عن قطعة مساحية واحدة تتولى المصلحة إثبات الحقوق فى صحيفة الوحدة باسم صاحب المحرر الأسبق فى تاريخ الشهر ويرفق بصحيفة الوحدة تقرير عن ذلك .

سبب اقتراح التعديل:

النص القائم يثير شبهة الخلط بين من تعتبره المصلحة صاحب الحق ، وبين صاحب الحق الذى يملك القضاء وحده أن يسبغ عليه هذه الصفة ، وقد جاء الاقتراح درءاً لهذه الشبهة حيث أخذ بمعيار الأسبقية فى تاريخ الشهر وهو معيار منضبط فى حدود اختصاصات المصلحة ، وحتى يترك أمر تقرير من هو صاحب الحق للقضاء وحده .

المادة (٢١)

النص قبل التعديل :

تشكل فى كل قسم مساحى لجنة قضائية برئاسة رئيس محكمة ابتدائية وعضوية اثنين من موظفى المصلحة أحدهما قانونى والثانى هندسى وتختص هذه اللجنة دون غيرها فى النظر فى جميع الدعاوى والطلبات التى ترفع خلال السنة الأولى بعد العمل بهذا القانون لإجراء تغيير فى بيانات السجل العينى .

ويصدر بتعيين أعضائها ولائحة إجراءاتها قرار من وزير العدل .

النص بعد التعديل :

تشكل فى كل محافظة لجنة قضائية أو أكثر برئاسة رئيس محكمة بالمحكمة الابتدائية وعضوية اثنين من العاملين بمصلحة الشهر العقارى والتوثيق أحدهما قانونى والثانى هندسى ، وتختص هذه اللجنة دون غيرها بالنظر فى جميع الطلبات والاعتراضات التى تنشأ عن تطبيق هذا القانون .

ويصدر قرار من وزير العدل بتشكيل هذه اللجان والإجراءات التى تتبعها فى أداء عملها .

سبب اقتراح التعديل :

تضمن الاقتراح أن يكون تشكيل اللجنة القضائية فى كل محافظة وليس فى كل قسم مساحى ، كما يقضى بذلك النص القائم ، وذلك مسايرة لما جرى عليه العمل فعلاً ، كما تضمن الاقتراح أن يكون اختصاص هذه اللجان هو النظر فى جميع الطلبات والاعتراضات وليس الدعاوى والطلبات باعتبار أن هذه اللجان القضائية لا تختص بدعاوى هى من اختصاص القضاء وحده .

واستبعد الاقتراح النص على مدة السنة التى تقدم خلالها الطلبات والاعتراضات على أساس أن نص المادة ٢٢ المقترح قد تكفل بذلك .

المادة (٢٢)

النص قبل التعديل :

بعد انتهاء السنة المشار إليها فى المادة السابقة يقفل جدول الدعاوى والطلبات التى ترفع إلى هذه اللجنة ، ويجوز بقرار من وزير العدل مد المدة المشار إليها سنة أخرى .

النص بعد التعديل :

يقفل القيد الأول فى السجل العينى فيما يختص بالطلبات والاعتراضات التى تقدم إلى اللجنة المنصوص عليها فى المادة السابقة بعد مضى سنة من تاريخ سريان نظام السجل العينى على القسم المساحى ، ويجوز بقرار من وزير العدل مد هذه المدة لمدة أو لمدد أخرى مماثلة .

سبب اقتراح التعديل :

مسايرة التعديل المقترح للمادة (٢١) من قانون السجل العينى ، ولأن ما يسرى على القسم المساحى هو نظام السجل العينى حسبما نصت على ذلك المادة (٢) من قانون الإصدار .

المادتان (٢٣)، (٢٤)

النص قبل التعديل:

تكون الأحكام التى تصدرها اللجنة نهائية فى الأحوال الآتية :

١ - إذا كان التغيير المطلوب إجراؤه فى بيانات السجل متفقاً عليه بين جميع ذوى الشأن الواردة أسماؤهم فى صحائف الوحدات .

٢ - إذا كان هذا التغيير لا يمس بحق شخص من الأشخاص الواردة أسماؤهم فى صحائف الوحدات المطلوب إجراء التغيير فيها .

٣ - إذا كان الحق المتنازع فيه لا يتجاوز أصلاً النصاب النهائى للمحكمة الابتدائية .

المادة (٢٤)

فيما عدا الأحوال الواردة بالمادة السابقة تكون الأحكام الصادرة من اللجنة قابلة للاستئناف امام محكمة الاستئناف الواقع فى دائرتها القسم المساحى .

النص بعد التعديل :

يجوز الطعن فى القرارات الصادرة من اللجان القضائية المنصوص عليها فى المادة (٢١) أمام محكمة الاستئناف المختصة خلال الأربعين يوما التالية لإخطار صاحب الشأن بالقرار المطعون فيه بكتاب مصحوب بعلم الوصول وذلك وفقاً للاجراءات القانونية المقررة للطعن بالاستئناف .

سبب اقتراح التعديل :

مسايرة التعديل المقترح للمادة (٢١) باعتبار أن اللجان المشار اليها لا تصدر أحكاماً وإنما تصدر قرارات ، وإخضاع هذه القرارات لرقابة القضاء فى جميع الأحوال يحقق العدالة .

المادة (٢٥)

النص قبل التعديل :

لا تستحق رسوم على الدعاوى والطلبات التى ترفع إلى اللجنة ، على أنه إذا تبين للجنة أن طلب إجراء التغيير يستتر تصرفاً جديداً يراد التهرب من أداء الرسوم المستحقة عنه ضمنت قرارها أداء الرسوم المستحقة طبقاً للقوانين المعمول بها ولا ينفذ قرارها إلا بعد أداء هذه الرسوم .

كما يستحق عند استئناف الأحكام الصادرة من اللجنة الرسوم المستحقه أصلا عن الدعاوى الابتدائية وعن الاستئناف وترد الرسوم كلها أو بعضها عند الحكم لصالح المستأنف .

النص بعد التعديل :

لا تستحق رسوم على الطلبات والاعتراضات التى تقدم إلى اللجنة القضائية فإذا تبين للجنة أن طلب اجراء التغيير يستتر تصرفاً جديداً تستحق عنه رسوم ضمنت اللجنة قرارها أداء الرسوم المستحقة .

سبب اقتراح التعديل :

سبب الاقتراح بالنسبة للفقرة الأولى من النص القائم هو مسايرة التعديل المقترح للمادة (٢١) وهو أن اللجان القضائية لا تختص بدعاوى هى من اختصاص القضاء وحده .

وسبب اقتراح إلغاء الفقرة الثانية من النص القائم هو مسايرة التعديل المقترح للمادتين (٢٣) ، (٢٤) بأن يكون الطعن فى القرارات الصادرة من اللجان القضائية وفقاً للإجراءات القانونية المقررة للطعن بالاستئناف .

المادة (٣٠)

النص قبل التعديل :

يجب قيد حق الإرث إذا اشتملت التركة على حقوق عينية عقارية بقيد السندات المثبته لحق الإرث مع قوائم جرد التركة التى يجب أن تتضمن نصيب كل وارث وإلى أن يتم هذا القيد لا يجوز للوارث أن يتصرف فى حق من هذه الحقوق .

ويكون قيد حق الإرث فى خلال خمس سنوات من تاريخ وفاة المورث بدون رسم أما بعد ذلك فلا يقبل القيد إلا بعد أداء الرسم المفروض على نقل الملكية أو الحق العينى ، وتبدأ مدة الخمس سنوات بالنسبة إلى حقوق الإرث القائمة من تاريخ نفاذ القرار المشار إليه فى المادة الثانية من قانون الإصدار .

النص بعد التعديل :

يجب قيد حق الإرث إذا اشتملت التركة على حقوق عينية عقارية بقيد السند المثبت لحق الإرث مع قوائم جرد التركة .

ولا يجوز قيد أى تصرف يصدر من الوارث فى حق من هذه الحقوق إلا بعد إتمام القيد المنصوص عليه فى الفقرة السابقة .

ويجوز أن يقتصر قيد حق الإرث على جزء من عقارات التركة بشرط ألا يقل هذا الجزء عن كامل نصيب المورث فى الوحدة العقارية ، ولا يجوز قيد أى تصرف يصدر من الوارث إلا فى حدود نصيبه الشرعى فى كل وحدة .

ويكون قيد حق الإرث بدون رسم إذا تم خلال الخمس سنوات التالية لوفاة المورث ، ولا يقبل القيد بعد انقضاء هذه المهلة إلا بعد أداء الرسم المقرر على نقل الملكية أو الحق العينى ، وتبدأ مدة الخمس سنوات المذكورة بالنسبة الى حقوق الإرث القائمة اعتباراً من تاريخ سريان نظام السجل العينى على القسم المساحى .

سبب اقتراح التعديل :

تحقيق الاتساق التشريعي بين نص المادة ١٣ من القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٤٦ بتنظيم الشهر العقاري وبين النص المقابل في قانون السجل العيني ، حيث تنص الفقرة الثانية من المادة ١٣ المشار إليها على أنه « ويجوز أن يقصر شهر حق الإرث على جزء من عقارات التركة وفي هذه الحالة يعتبر هذا الجزء وحدة يبنى على أساسها تصرفات الورثة » وترتب على ذلك إعادة صياغة النص على النحو المقترح .

مادة جديدة مقترحة

مادة (٣٠) مكرراً

لا يجوز قيد أي تصرف في عين من الأعيان التي انتهى فيها الوقف إلا بعد قيد إنهائه .

سبب اقتراح المادة الجديدة :

بالنسبة لاقتراح النص على وجوب قيد إنهاء الوقف قبل إجازة أي تصرف في عين من الأعيان التي انتهى فيها الوقف فذلك ترديد لما نص عليه القانون رقم ١٨٠ لسنة ١٩٥٢ بإلغاء نظام الوقف على غير الخيرات ، وقد جاء النص المقترح تطبيقاً لمبدأ الشهر المطلق في السجل العيني وحصراً لجميع الأسباب التي يترتب عليها انتقال الملكية أو الحق العيني .

المادة (٣٢)

النص قبل التعديل:

الدعاوى المتعلقة بحق عيني عقاري أو بصحة أو نفاذ تصرف من التصرفات الواجب قيدها يجب أن تتضمن الطلبات فيها إجراء التغيير في بيانات السجل العيني ولا تقبل الدعوى إلا بعد تقديم شهادة دالة على حصول التأشير في السجل بمضمون هذه الطلبات .

النص بعد التعديل:

يجب التأشير في السجل العيني بالدعاوى المتعلقة بحق عيني عقاري أو بصحة أو نفاذ تصرف من التصرفات الواجب قيدها كدعاوى صحة التعاقد والاستحقاق والبطلان والفسخ والإلغاء والرجوع .

ويتم التأشير بهذه الدعاوى بالسجل بعد قيدها في المحكمة المختصة .

ولا تقبل أي من هذه الدعاوى إلا بعد تقديم الشهادات الدالة على حصول التأشير .

سبب اقتراح التعديل :

تحديد بعض أنواع الدعاوى الواجب التأشير بها في السجل العيني حسماً للخلاف بشأنها كدعاوى صحة التعاقد ودعاوى الاستحقاق ودعاوى البطلان أو الفسخ أو الإلغاء أو الرجوع حيث اختلفت الآراء في تفسير نص المادة (٣٢) القائم ، فرأى البعض استبعاد « دعاوى صحة التعاقد » استناداً إلى مبدأ اشتراط الرسمية في السجل العيني المنصوص عليه في المادة (٣٩) من القانون ، ورأى البعض الآخر استبعاد دعاوى الطعن في التصرف الذي يتضمنه المحرر صحة أو وجوداً أو نفاذاً استناداً الى مبدأ القوة المطلقة للقيد ، لذلك فقد تم تحديد تلك الدعاوى بالنص المقترح حسماً لكل خلاف .

واستبعد النص المقترح ما يقضي به النص القائم من وجوب أن تتضمن الطلبات في الدعاوى طلباً بإجراء التغيير في بيانات السجل العيني حيث انه تعقيد للإجراءات دون مبرر ، لأن رفع دعوى ينطوي ضمناً وبحكم اللزوم على طلب بإجراء التغيير في بيانات السجل العيني بموجب الحكم الذي يصدر في الدعوى .

واستحدث النص المقترح وجوب قيد الدعوى بالمحكمة المختصة قبل التأشير بها في السجل العيني وذلك للتأكد من جدية الإجراء المراد التأشير به .

المادة (٣٣)

النص قبل التعديل :

الدعاوى المشار اليها فى المادة السابقة التى تكون منظورة أمام المحاكم وقت العمل بهذا القانون ولم تسجل صحيفتها لا يجوز الاستمرار فى النظر فيها إلا بعد أن تتضمن الطلبات الختامية فيها إجراء التغيير فى بيانات السجل وبعد التأشير فيه بمضمون هذه الطلبات .

ويمنح المدعون فى هذه الدعاوى ميعاد شهرين من تاريخ العمل بهذا القانون لطلب هذا التأشير فإذا لم تقدم فى أول جلسة بعد انتهاء هذا الميعاد شهادة بحصول هذا التأشير توقف الدعوى .

النص بعد التعديل :

الدعاوى المشار اليها فى المادة السابقة التى تكون منظورة أمام المحاكم فى تاريخ سريان نظام السجل العينى على القسم المساحى الذى يقع العقار فى نطاقه ولم تسجل صحيفتها تمنح المحكمة المدعى فيها أجلا لا يزيد على ثلاثة أشهر للتأشير بها فى السجل العينى ، فإذا لم يقدم فى أول جلسة بعد انتهاء هذا الميعاد ما يفيد حصول هذا التأشير تحكم المحكمة بوقف الدعوى .

سبب اقتراح التعديل :

مسايرة التعديل المقترح للمادة (٣٢) .

المادتان (٣٤)، (٣٥)

النص قبل التعديل:

المادة (٣٤)

يؤشر فى السجل العينى بمنطوق الحكم النهائى الصادر فى الدعاوى المبينة فى المواد السابقة .

المادة (٣٥)

يترتب على التأشير بالدعاوى فى السجل العينى أن حق المدعى إذا تقرر بحكم مؤشر به طبق القانون خلال خمس سنوات من تاريخ صيرورته نهائياً يكون حجة على من ترتب لهم حقوق وأثبتت لمصلحتهم بيانات فى السجل ابتداء من تاريخ التأشير بهذه الدعاوى فى السجل .

وتبدأ مدة الخمس سنوات بالنسبة إلى الأحكام النهائية القائمة وقت العمل بهذا القانون من تاريخ نفاذ القرار المشار إليه فى المادة الثانية من قانون الإصدار .

النص بعد التعديل :

يكون الحكم النهائى حجة على من ترتبت لهم حقوق وأثبتت لمصلحتهم بيانات فى السجل العينى ابتداء من تاريخ التأشير بالدعوى إذا تقرر حق للمدعى بهذا الحكم وتم قيده خلال الخمس سنوات التالية لصيرورته نهائياً .

وتبدأ هذه المدة بالنسبة للأحكام النهائية الصادرة حتى تاريخ العمل بهذا القانون من تاريخ سريان نظام السجل العينى على القسم المساحى .

سبب اقتراح التعديل :

النص المقترح من مقتضاه إلغاء حكم المادة (٣٤) من قانون السجل العينى القائم الذى يوجب التأشير فى السجل العينى بمنطوق الأحكام الصادرة فى الدعاوى ، وذلك على أساس عدم ملاءمة هذا الاجراء لنظام السجل العينى مثلما هو ملائم لنظام الشهر الشخصى ، حيث لا يتم تسجيل الدعاوى والأحكام الصادرة فيها فى صحيفة واحدة ، وإنما يتم تسجيلها بترتيب زمنى وفقاً لتاريخ تقديمها ثم تحفظ الدعاوى والأحكام الصادرة فيها فى صحيفة واحدة ، بل يتم تسجيلها بترتيب زمنى وفقاً لتاريخ تقديمها ثم تحفظ الدعاوى والأحكام الصادرة فيها فى محافظ متفرقة ، الأمر الذى يتعذر معه معرفة ما انتهت اليه الدعوى عند الاطلاع على صحيفتها المسجلة ، وهو ما أوجب أن يتم التأشير بمنطوق الحكم فى هامش تسجيل صحيفة الدعوى أو فى ذيل التأشير بها ، أما فى

ظل نظام السجل العينى فيتم قيد مضمون الدعوى والحكم الصادر فيها فى ذات صحيفة الوحدة العقارية بما تنتفى معه الحاجة الى التأشير بمنطوق الحكم ، حيث يمكن بمجرد الاطلاع على صحيفة العقار معرفة ما تم بشأن الدعوى منذ قيدها والحكم الصادر فيها .

وتبعاً لما تقدم فقد اقترح تعديل نص المادة (٣٥) ليتفق مع الغاية من إلغاء المادة (٣٤) .

المادة (٣٦)

النص قبل التعديل:

يجب التأشير بإعلان الرغبة فى الأخذ بالشفعة فى صحف الوحدات العقارية ويترتب على ذلك أنه إذا تقرر حق الشفيع بحكم قيد فى السجل أن يكون حجة على من ترتب لهم حقوق عينية ابتداء من تاريخ التأشير المذكور .

النص بعد التعديل:

يجب التأشير بإعلان الرغبة فى الأخذ بالشفعة فى صحيفة الوحدة العقارية ويصبح حق الشفيع الذى تقرر بحكم نهائى تم قيده فى السجل خلال خمس سنوات من تاريخ صيرورته نهائيا حجة على من ترتبت لهم حقوق عينية ابتداء من تاريخ التأشير المذكور .

سبب اقتراح التعديل :

أن النص القائم خلا من تحديد مدة يجب أن يقيد فيها الحكم الصادر لصالح الشفيع حتى يستفيد من الأثر الرجعى الذى يرتد بموجبه هذا الحكم إلى تاريخ سابق مما كان يؤدى إلى تراخى الصادر لصالحه الحكم فى إجراء القيد استناداً لإطلاق الأثر المترتب على التأشير من أى قيد زمنى ، هذا إلى جانب أن النص القائم لا يساير نص المادة (٣٥) حتى قبل تعديلها ولذا فقد اقترح التعديل .

المادة (٣٨)

النص قبل التعديل :

استثناء من أحكام المادة السابقة يقبل قيد الحقوق استناداً إلى وضع اليد المكسب للملكية إذا رفعت الدعوى أو صدر الحكم فيها خلال خمس سنوات من انقضاء المدة المنصوص عليها فى القرار الوزارى المشار إليه فى المادة الثانية من قانون الإصدار .

ولا تكون هذه الحقوق حجة على من تلقى حقاً عينياً من المالك المقيد فى السجل قبل حصول التأشير المنصوص عليه فى المادة (٣٢) من هذا القانون .

النص بعد التعديل :

استثناء من أحكام المادة السابقة يقبل قيد الحقوق استناداً إلى وضع اليد المكسب للملكية إذا رفعت الدعوى خلال خمس سنوات من تاريخ سريان نظام السجل العينى على القسم المساحى المشار إليه فى المادة الثانية من قانون الإصدار .

ولا تكون هذه الحقوق حجة على من تلقى حقاً عينياً من المالك المقيد فى السجل قبل حصول التأشير المنصوص عليه فى المادة (٣٢) من هذا القانون .

سبب اقتراح التعديل :

أن العبرة هى بتاريخ سريان نظام السجل العينى على القسم المساحى .

المادة (٣٩)

النص قبل التعديل:

لا يجوز إجراء تغيير فى البيانات الواردة فى السجل العينى إلا بمقتضى محررات موثقة صادرة ممن يملك التصرف فى الحقوق الثابتة فى السجل أو بمقتضى حكم أو قرار صادر من المحكمة التى يقع القسم المساحى فى دائرتها أو من اللجنة القضائية

المشـار اليـهـا فى المادة (٢١) ، وللأمـين أن يصـحح الأخطاء المادية البـحـتـة فى السـجل العـينى من تلقــاء نفـسـه أو بناء على طلب أصحـاب الشأن طالما لم يتم القيـد .

وفى حـالة إتمام القيد وجب عليه عدم إجراء التصـحـيح إلا بعـد إخطار ذوى الشـأن بكتـاب مـوصـى عليه بعلم الوصـول ويحرر الامـين محضراً يوضح فيه اسباب الخطأ وكيفية كشفه .

النص بعد التعديل:

لا يجوز إجراء تغيير فى البيانات الواردة فى السجل العينى إلا بمقتضى محررات موثقة صادرة ممن يملك التصرف فى الحقوق الثابتة فى السجل أو بمقتضى حكم أو قرار صادر من المحكمة المختصة أو من اللجنة القضائية المشار اليها فى المادة (٢١) .

وللأمين أن يصحح الأخطاء المادية البحتة فى السجل العينى من تلقاء نفسه أو بناء على طلب أصحاب الشأن طالما لم يتم القيد .

وفى حالة إتمام القيد يجب عليه عدم إجراء التصحيح إلا بعد إخطار ذوى الشأن بكتاب موصى عليه بعلم الوصول ، ويحرر الأمين محضرا يوضح فيه أسباب الخطأ وكيفية اكتشافه .

سبب اقتراح التعديل :

النص المقترح استبدل عبارة « المحكمة المختصة » بعبارة « المحكمة التى يقع القسم المساحى فى دائرتها » وذلك عملاً بالقواعد المقررة فى قانون المرافعات المدنية والتجارية بشأن الاختصاص بنظر الدعاوى العينية العقارية .

المادة (٤١)

النص قبل التعديل:

إذا تبين عند الانتقال للطبيعة لإجراء عملية تحديد أو غيرها وجود تغييرات غير مثبتة فى صحائف السجل ، أثبتت فى السجل بقرار يصدره الامين متضمناً هذه التغييرات مع إلزام المالك المتخلف عن الإخطار المشار اليه بالمادة السابقة بغرامة قدرها ٥ ,٪ من قيمة العقار ، ويشترط ألا تتجاوز ١٠٠ جنيه ولا تقل عن ١٠ جنيهات ، ويعتبر هذا القرار نهائياً وتحصل بالطريق الادارى ، وتكون لها مرتبة امتياز رسوم الشهر .

وللأمين العام الإقالة من الغرامة أو تخفيضها إذا أبديت أعذار مقبولة .

النص بعد التعديل :

إذا تبين عند الانتقال للطبيعة لإجراء عملية تحديد أو غيرها وجود تغييرات غير مثبتة فى صحائف السجل ، أثبتت فى السجل بقرار يصدره الأمين متضمناً هذه التغييرات .

سبب اقتراح التعديل :

أن توقيع الغرامة والإقالة منها هو من اختصاص القضاء الذى ينفرد وحده بهذا الحق ، وقد تضمنت المادة (٦٦) من هذا القانون بعد تعديلها المقترح النص على هذا الحكم .

المادة (٥١)

النص قبل التعديل:

إذا لم يتيسر إتمام الإجراءات الخاصة بالطلب الأسبق بسبب نقص أو عيب فى البيانات أو الأوراق أخطر صاحب الشأن بكتاب موصى عليه مصحوب بعلم وصول لتلافى هذا النقص أو العيب خلال أجل لا يجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ الإرسال فإذا لم يفعل رفع الأمر إلى أمين السجل العينى .

وللأمين أن يصدر قراراً مسببا بسقوط أسبقية هذا الطلب أو بوقف الإجراءات الخاصة بالطلبات التالية على حسب الاحوال .

ويراعى حكم المادة السابقة فى إبلاغ القرار الصادر بسقوط الأسبقية عند إعادة الطلبات اللاحقة للطلب الذى تقرر سقوط أسبقيته بشرط مراعاة الميعاد الموضح بالمادة التالية .

النص بعد التعديل:

إذا لم يتيسر إتمام الإجراءات الخاصة بالطلب الأسبق بسبب نقص أو عيب فى البيانات أو الأوراق أخطر صاحب الشأن بكتاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول لتلافى هذه النقص أو العيب خلال أجل لا يجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ الإخطار فإذا لم يفعل رفع الأمر إلى أمين السجل العينى .

وللأمين أن يصدر قراراً مسبباً بسقوط أسبقية هذا الطلب أو بوقف الإجراءات الخاصة بالطلبات التالية على حسب الأحوال .

ويراعى إعادة الطلبات اللاحقة للطلب الذى تقرر سقوط أسبقيته مؤشراً عليه بالصلاحية للقيد بعد مضى خمسة عشر يوماً من تاريخ الإخطار بالقرار الصادر فى هذا الشأن .

سبب اقتراح التعديل :

أن الفقرة الأخيرة من النص القائم تنطوى على تناقض ، إذ الفترة المنصوص عليها بالمادة (٥٠) هى سبعة أيام بينما الفترة المنصوص عليها بالمادة (٥٢) هى خمسة عشر يوماً حسب التعديل المقترح . ولذا فقد جاء النص المقترح لإزالة هذا اللبس .

المادة(٥٢)

النص قبل التعديل:

لمن أشر على طلبه باستيفاء بيان لا يرى وجهاً له ، ولمن تقرر سقوط أسبقية طلبه بسبب ذلك أن يطلب إلى أمين السجل العينى خلال عشرة أيام من وقت إبلاغ قرار الاستيفاء أو السقوط إليه قيد المحرر فى دفتر العرائض وذلك بعد توثيقه وبعد أداء الرسم وإيداع كفالة قدرها نصف فى المائة من قيمة الالتزام الذى يتضمنه المحرر على ألا يزيد مقدار هذه الكفالة على عشرة جنيهات وإلا أصبح القرار نهائياً .

ويجب أن يبين فى الطلب الأسباب التى يستند إليها الطلب .

وفى هذه الحالة يجب على أمين السجل العينى بعد توثيق المحرر قيد الطلب فى دفتر العرائض ثم رفع الأمر إلى اللجنة القضائية المشار اليها فى المادة (٢١) ويوقف فحص الطلبات اللاحقة إلى أن يصدر قرار اللجنة .

النص بعد التعديل:

لمن أشر على طلبه باستيفاء بيان لا يرى وجهاً له ، ولمن تقرر سقوط أسبقية طلبه بسبب ذلك أن يتقدم بطلب مسبب إلى أمين السجل العينى لقيد المحرر فى دفتر العرائض وذلك بعد توثيقه وبعد أداء الرسم وإيداع كفالة مقدارها مائة جنيه خلال خمسة عشر يوما من تاريخ إخطاره بقرار الاستيفاء أو السقوط بكتاب موصى عليه بعلم الوصول وإلا أصبح القرار نهائياً .

وفى هذه الحالة يجب على أمين السجل العينى بعد توثيق المحرر قيد الطلب فى دفتر العرائض ثم رفع الأمر الى اللجنة القضائية المشار اليها فى المادة (٢١) ، ويوقف فحص الطلبات اللاحقة إلى أن يصدر قرار اللجنة .

سبب اقتراح التعديل :

تعديل الفقرة الأولى بالنص على تحديد الكفالة بمقدار مائه جنيه بدلا من النص القائم الذى يقضى بإيداع كفالة مقدارها نصف فى المائة من قيمة الالتزام الذى يتضمنه المحرر على ألا يزيد مقدار هذه الكفالة على عشرة جنيهات وذلك دفعاً للتعقيد وتبسيطاً للاجراءات ولأن مبلغ العشرة جنيهات لم يعد يتناسب مع أسعار السوق .

كما تضمن التعديل المقترح استبدال عبارة « خمسة عشر يوما » بعبارة « عشرة أيام » تمشياً مع التعديل المقترح للمادة (٣٥) من القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٤٦ بتنظيم الشهر العقارى .

المادة(٥٣)

النص قبل التعديل :

تصدر اللجنة قراراً مسبباً على وجه السرعة إما بتأييد أو رفض قيد

المحرر فى السجل العينى أو بجواز هذا القيد وذلك تبعاً لتحقق أو تخلف الشروط التى يتطلب القانون توافرها لقيد المحرر فى السجل العينى .

ويجب أن يتضمن قرارها مصادرة الكفالة أو ردها للمتظلم إذا وجد أن تظلمه مبنى على أسباب جدية .

ولا يجوز الطعن فى قرار اللجنة بأى طريق من طرق الطعن .

النص بعد التعديل:

تصدر اللجنة قراراً مسبباً على وجه السرعة إما بقبول قيد المحرر فى السجل العينى أو برفض هذا القيد تبعاً لتحقق أو تخلف الشروط التى يتطلب القانون توافرها لقيد المحرر فى السجل العينى .

ويجوز لمن رفض طلبه أن يطعن فى قرار اللجنة أمام محكمة الاستئناف المختصة خلال الأربعين يوماً التالية لإخطاره بقرار اللجنة بكتاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول وذلك وفقاً للإجراءات القانونية المقررة للطعن بالاستئناف ، وتفصل المحكمة فى الطعن على وجه السرعة .

سبب اقتراح التعديل:

مسايرة التعديل المقترح للمادة (٢١) وكذا مسايرة التعديل المقترح للنص المقابل فى قانون تنظيم الشهر العقارى رقم ١١٤ لسنة ١٩٤٦ ...... المادة (٣٥) .

وبالنسبة لرد الكفالة أو عدم ردها فقد اقترح تعديل المادة (٥٤) لتشمل ذلك قياساً على ما هو مقرر فى قانون تنظيم الشهر العقارى .

المادة (٥٤)

النص قبل التعديل:

إذا صدر قرار اللجنة بقيد المحرر فى السجل العينى وجب إجراء ذلك حسب ترتيب قيد الطلب المتعلق به فى دفتر العرائض .

وإذا صدر القرار برفض قيد المحرر فى السجل وجب التأشير بما يفيد ذلك فى دفتر العرائض أمام الطلب المتعلق به ويرد المحرر لصاحب الشأن بعد التأشير عليه بمضمون القرار وتاريخه .

النص بعد التعديل:

إذا صدر قرار اللجنة بقبول قيد المحرر فى السجل العينى وجب إجراء هذا القيد حسب ترتيب قيد الطلب المتعلق به فى دفتر العرائض وترد الكفالة لصاحب الشأن .

وإذا صدر القرار برفض قيد المحرر فى السجل العينى وصار نهائياً وجب التأشير بما يفيد ذلك فى دفتر العرائض أمام الطلب المتعلق به ، ويرد المحرر لصاحب الشأن بعد التأشير عليه بمضمون القرار وتاريخه وتصادر الكفالة بقوة القانون .

سبب اقتراح التعديل:

مسايرة التعديل المقترح للمادة (٥٣) وكذا تحقيق التوافق بالنسبة للكفالة – بين النص المقترح ، والنص المقابل المقترح فى قانون تنظيم الشهر العقارى .

المادة (٥٦)

النص قبل التعديل:

لمن رفض اعتراضه أن يطلب إلى أمين السجل العينى خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إرسال قرار الرفض إليه رفع الأمر إلى اللجنة القضائية المشار اليها فى المادة (٢١) من هذا القانون .

وتصدر اللجنة قرارها على وجه السرعة إما بتأييد رفض القيد أو تنفيذ الطلب .

النص بعد التعديل:

لمن رفض اعتراضه أن يطلب إلى أمين السجل العينى خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إخطاره بقرار الرفض رفع الأمر إلى اللجنة القضائية المنصوص عليها فى المادة (٢١) من هذا القانون . وتصدر

اللجنة قرارهـا على وجه السرعة إما بتأييد رفض القيد أو بإجراء القيد .

ويجوز لمن رفض طلبه أن يطعن فى قرار اللجنة أمام محكمة الاستئناف المختصة خلال الأربعين يوما التالية لإخطاره بقرار اللجنة بكتاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول وذلك وفقاً للإجراءات القانونية المقررة للطعن بالاستئناف .

وتفصل المحكمة فى الطعن على وجه السرعة .

سبب اقتراح التعديل :

مسايرة التعديل المقترح لكل من المادتين (٢١) ، (٥٣) .

المادة(٥٨)

النص قبل التعديل :

تسلم لكل مالك صورة من الصحيفة العقارية وتسمى تلك الصورة " سند الملكية " وفى حالة امتلاك شخصين أو أكثر لعقار على الشيوع تسلم لكل منهم صورة من سند الملكية باسم جميع المشتاعين بعد أداء رسم قدره مائة قرش .

النص بعد التعديل :

تسلم لكل مالك صورة رسمية من الصحيفة العقارية وتسمى تلك الصورة « سند الملكية » وفى حالة تملك أكثر من شخص لعقار على الشيوع تسلم لكل منهم صورة رسمية من سند الملكية باسم جميع الملاك على الشيوع بعد أداء رسم قدره عشرة جنيهات .

سبب اقتراح التعديل :

أن مبلغ المائة قرش الذى يتضمنه النص القائم لم يعد يتناسب مع التكلفة الفعلية لصورة صحيفة الوحدة العقارية .

المادة(٥٩)

النص قبل التعديل :

تسلم لغير الملاك من ذوى الشأن بناء على طلبهم شهادة بها البيانات الخاصة بهم فى السجل العينى بعد أداء الرسم المقرر .

النص بعد التعديل :

تسلم مكاتب السجل العينى شهادة رسمية بالبيانات المثبتة بالسجل لكل من يطلبها بعد أداء الرسم المقرر .

سبب اقتراح التعديل :

مسايرة مبدأ علانية القيد فى السجل العينى .

المادة(٦٠)

النص قبل التعديل :

لا يجوز تسليم صورة ثانية من سند الملكية أو الشهادة إلا فى حالة تلف أو ضياع الصورة الأولى ويكون ذلك بقرار من اللجنة المشار اليها فى المادة (٢١) وتعطى الصورة بعد أداء الرسم المقرر .

النص بعد التعديل :

يحظر تسليم صورة رسمية ثانية من سند الملكية المنصوص عليه فى المادة (٥٨) إلا فى حالة تلف أو ضياع الصورة الاولى ، ولا تسلم الصورة الثانية إلا بقرار من اللجنة المشار إليها فى المادة (٢١) وبعد أداء الرسم المقرر .

سبب اقتراح التعديل :

مسايرة التعديل المقترح للمادة (٥٩) .

المادة(٦٥)

النص قبل التعديل :

كل من توصل إلى قيد محرر لسلب عقار مملوك للغير أو ترتيب حق عينى عليه مع علمه بذلك يعاقب بالحبس وبغرامة لا تجاوز خمسمائة جنيه أو بإحدى العقوبتين مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد يقضى بها أى قانون آخر .

ويعاقب على الشروع فى هذه الجريمة بنصف العقوبة .

النص بعد التعديل:

كل من توصل إلى قيد محرر لسلب ملكية عقار مملوك للغير أو ترتيب حق عيني عليه بغير حق يعاقب بالعقوبة المقررة لجريمة التزوير فى المحررات الرسمية .

سبب اقتراح التعديل :

مسايرة التعديل المقترح للمادة (٣٦) مكرراً من قانون تنظيم الشهر العقارى رقم ١١٤ لسنة ١٩٤٦ .

المادة (٦٦)

النص قبل التعديل :

يعاقب على مخالفة احكام المادتين (٦٣) ، (٦٤) بغرامة لا تقل عن مائة قرش ولا تتجاوز عشرة جنيهات .

وتتعدد الغرامة بتعدد المخالفات .

النص بعد التعديل :

يعاقب بغرامة لا تقل عن مائة جنيه ولا تتجاوز خمسمائة جنيه كل من يخالف أيا من أحكام المواد (٤٠) ، (٦٣) ، (٦٤) من هذا القانون .

وتتعدد الغرامة بتعدد المخالفات .

سبب اقتراح التعديل :

رفع حدى العقوبة الأدنى والأقصى إلى مائة جنيه وخمسمائة جنيه لكى تتناسب مع حجم المخالفة .

مواد مستحدثة

مادة (٦٧)

تستبدل كلمة « الإخطار » بكلمة « الإرسال » الواردة فى المادتين (٥٠) ، (٥٥) من هذا القانون .

مادة (٦٨)

يقصد بعبارة « كتاب موصى عليه بعلم الوصول » أينما وردت فى نصوص هذا القانون أن يكون الكتاب الموصى عليه دون ظرف .

مادة (٦٩)

يقصد بالأحكام الانتهائية فى تطبيق أحكام هذا القانون الأحكام التى لا تقبل الطعن فيها بأى طريق من طرق الطعن أو التى استنفدت فيها جميع طرق الطعن .

ثالثا: القانون رقم ٦٨ لسنة ١٩٤٧

بشأن التوثيق

مادة (٢)

النص قبل التعديل :

تقوم مكاتب التوثيق بما يأتى :

١ – تلقى المحررات وتوثيقها .

٢ – إثبات المحررات الرسمية فى الدفاتر المعدة لذلك .

٣ – وضع الصيغة التنفيذية على صور المحررات الرسمية الواجبة التنفيذ .

٤ – حفظ أصول المحررات التى تم توثيقها وموافاة المكتب الرئيسى بصورة من كل منها .

٥ – إعداد فهارس المحررات التى تم توثيقها .

٦ – إعطاء صور من المحررات الموثقة ومرفقاتها .

٧ – التصديق على توقيعات ذوى الشأن فى المحررات العرفية .

٨ – إثبات تاريخ المحررات العرفية .

٩ – التأشير على الدفاتر التى تنص القوانين على التأشير عليها عن طريق مكاتب التوثيق .

١٠ – قبول وإيداع المحررات التى تبينها اللائحة التنفيذية .

١١ – إعطاء الشهادات بحصول التصديق على التوقيعات أو إثبات التاريخ فى المحررات العرفية أو التأشير فى الدفاتر المشار اليها فى البند (٩) .

النص بعد التعديل :

تقوم مكاتب التوثيق بما يأتى :

١ - تلقى المحررات وتوثيقها .

٢ - إثبات المحررات الرسمية فى الدفاتر المعدة لذلك .

٣ - وضع الصيغة التنفيذية على صور المحررات الرسمية الواجبة التنفيذ .

٤ - موافاة المكتب الرئيسى بصورة من كل محرر يتم توثيقه .

٥ - حفظ أصول المحررات التى يتم توثيقها لمدة خمسة وعشرين عاماً تنقل بعدها إلى دار الوثائق القومية مع اتخاذ الإجراءات الفنية الكفيلة بالحفاظ على أصول المحررات .

٦ - حفظ صور من المحررات التى يتم توثيقها على الحاسبات الآلية تكون لها قوة الصورة الرسمية الأصلية فى الإثبات ، على أن تحفظ صورتان لكل محرر فى مكانين مختلفين .

٧ - إعداد فهارس للمحررات التى يتم توثيقها واستخدام الحاسبات الآلية فى ذلك .

٨ - إعطاء صور من المحررات الموثقة ومرفقاتها .

٩ - التصديق على توقيعات ذوى الشأن فى المحررات العرفية .

١٠ - إثبات تاريخ المحررات العرفية .

١١ - التأشير على الدفاتر التى تنص القوانين على التأشير عليها عن طريق مكاتب التوثيق .

١٢ - قبول وإيداع المحررات التى تبينها اللائحة التنفيذية .

١٣ - إعطاء الشهادات بحصول التصديق على التوقيعات أو إثبات التاريخ فى المحررات العرفية أو التأشير فى الدفاتر المشار اليها فى البند (١١) .

سبب اقتراح التعديل :

هو ذات أسباب اقتراح تعديل المادة (٦) من القانون رقم ١١٤ بتنظيم الشهر العقارى ، ذلك أن النص القائم يلزم مكاتب التوثيق بحفظ أصول المحررات التى يتم توثيقها حفظاً دائما ، إلى جانب أن هذه المكاتب أحيل إليها جميع أصول العقود الموثقة والوثائق والدفاتر المتعلقة بها والتى كانت محفوظة بأقلام التوثيق بالمحاكم الوطنية والمختلطة تنفيذاً لنص المادة (١١) من قانون التوثيق رقم ٦٨ لسنة ١٩٤٧ ، بالإضافة إلى أن هذه المكاتب أحيل إليها أيضاً أصول الحجج الشرعية والوثائق والدفاتر الخاصة بها بعد إلغاء المحاكم الشرعية .

مادة(٥)

النص قبل التعديل:

يجب على الموثق قبل إجراء التوثيق أن يتثبت من أهلية المتعاقدين ورضائهم وصفاتهم وسلطاتهم فإذا كان محل التوثيق عقد زواج أجنبى بمصرية أو التصادق عليه فيجب على الموثق قبل إجراء التوثيق أن يتثبت كذلك من توافر الشروط الآتية :

١ - حضور الأجنبى بشخصه عند إجراء توثيق العقد .

٢ - ألا يجاوز فارق السن بين المتعاقدين خمساً وعشرين سنة

٣ - تقديم الأجنبى شهادتين صادرتين من الجهة المختصة فى الدولة التى يحمل جنسيتها أو من قنصليتها فى جمهورية مصر العربية تفيد إحداهما أنها لا تمانع فى الزواج وتتضمن الأخرى بيانات عن تاريخ وجهة ميلاده وديانته ومهنته والبلد المقيم به وحالته الاجتماعية من حيث سبقه الزواج وعدد الزوجات والأبناء وحالته المالية ومصادر دخله وبشرط التصديق على كل من الشهادتين من السلطات المصرية المختصة .

٤ - تقديم كل من المتعاقدين شهادة ميلاده فإن تعذر ذلك وجب على الأجنبى تقديم أية وثيقة رسمية تقوم مقامها ووجب على المصرية تقديم صورة رسمية من واقعة قيد الميلاد .

ويجوز بناء على قرار من وزير العدل أو من يفوضه التجاوز عن كل

أو بعض الشروط سالفة الذكر عند توثيق العقد كما يجوز له قصر توثيق عقود الزواج أو التصادق عليه وإشهارات الطلاق والتصادق عليه المتعلقة بمصريات وأجانب على مكتب أو أكثر من مكاتب التوثيق دون غيرها .

النص بعد التعديل :

يجب على الموثق قبل إجراء التوثيق أن يتثبت من أهلية المتعاقدين ورضائهم وصفاتهم وسلطاتهم ، فإذا كان محل التوثيق عقد زواج أجنبى بمصرية أو التصادق عليه فيجب على الموثق قبل إجراء التوثيق أن يتثبت كذلك من توافر الشروط الآتية :

١ – حضور الأجنبى بشخصه عند إجراء توثيق العقد .

٢ – ألا يقل سن المصرية عن إحدى وعشرين سنة ميلادية .

٣ – ألا يجاوز فرق السن بين المتعاقدين خمساً وعشرين سنة ميلادية .

٤ – تقديم الأجنبى شهادتين صادرتين من الجهة الشرعية المختصة فى الدولة التى يحمل جنسيتها أو من قنصليتها فى جمهورية مصر العربية تفيد إحداهما أنها لا تمانع فى الزواج وتتضمن الأخرى بيانات عن تاريخ وجهة ميلاده وديانته ومهنته والبلد المقيم به وحالته الاجتماعية من حيث سبقه الزواج وعدد الزوجات والأبناء وحالته المالية ومصادر دخله ، بشرط التصديق على كل من هاتين الشهادتين من السلطات المصرية المختصة .

٥ – تقديم كل من المتعاقدين شهادة ميلادة فإن تعذر ذلك وجب على الأجنبى تقديم أية وثيقة رسمية تقوم مقامها ، ووجب على المصرية تقديم صورة رسمية من واقعة قيد الميلاد .

ويجوز بقرار من وزير العدل قصر توثيق عقود الزواج أو التصادق عليه وإشهادات الطلاق والتصادق عليه المتعلقة بمصريات وأجانب على مكتب أو أكثر من مكاتب التوثيق دون غيرها .

سبب اقتراح التعديل :

١ – بالنسبة لاشتراط ألا يقل سن المصرية عن إحدى وعشرين سنة ميلادية هو أن تكون قادرة على مباشرة حقوقها المدنية بنفسها وفقا لما نصت عليه المادة (٤٤) من القانون المدنى ، حيث كشف التطبيق العملى للنص القائم أن كثيراً من أولياء المصريات تهاونوا فى المطالبة والمحافظة على حقوقهن ربما تحت تأثير إغراءات مادية لهم .

٢ – وبالنسبة لحذف الفقرة الخاصة بجواز التجاوز عن كل أو بعض الشروط بقرار من وزير العدل أو من يفوضه فقد كشف التطبيق العملى أن حالات زواج المصريات من أجانب تم التجاوز فى ٣٠٪ منها عن الشروط التى نصت عليها المادة (٥) وهى نسبة عالية ومؤثرة فى استمرار الزواج ، إذ بلغ متوسط النسبة المئوية لحالات الطلاق إلى حالات زواج المصريات من أجانب ٤,١٤٪ ، كما أنه فى الحالات التى تم فيها التجاوز عن الشروط فقد كان متوسط النسبة المئوية للزوجات الأميات ٤,٣٦٪ ومتوسط النسبة المئوية للأولياء الأميين ٦,٣٠٪ .

والغرض من التعديل المقترح بصفة عامة هو التأكيد على وضع ضوابط تنظيم زواج المصريات بأجانب بما يكفل الحفاظ على كيان الأسرة وحماية الزوجة ورعاية مصلحة الدولة حسبما أشارت إلى ذلك المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ١٠٣ لسنة ١٩٧٦ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٦٨ لسنة ١٩٤٧ بشأن التوثيق .

مادة(١٠)

النص قبل التعديل:

لا يجوز أن تنقل من مكاتب التوثيق أصول المحررات التى تم توثيقها ولا الدفاتر أو الوثائق المتعلقه بها على أنه يجوز للسلطات القضائية الاطلاع عليها . فإذا أصدرت سلطه قضائيه قرارا بضم أصل محرر موثق إلى دعوى منظورة أمامها وجب أن ينتقل القاضى المنتدب إلى المكتب ويحرر بحضوره صورة مطابقة لأصل المحرر ويعمل

بذيلها محضر يوقعه القاضى والموثق وكاتب المحكمه ثم يضم الأصل إلى ملف النزاع وتقوم الصور مقام الأصل لحين رده .

النص بعد التعديل :

مع عدم الإخلال بحكم الفقرة (٥) من المادة (٢) لا يجوز أن تنقل من مكاتب التوثيق أصول المحررات التى تم توثيقها ولا الدفاتر أو الوثائق المتعلقة بها على أنه يجوز للسلطات القضائية الاطلاع عليها ، فإذا أصدرت سلطة قضائية قراراً بضم أصل محرر موثق إلى دعوى منظورة أمامها وجب أن ينتقل القاضى المنتدب إلى المكتب ويحرر بحضوره صور مطابقة لأصل المحرر وتذيل بمحضر يوقعه القاضى والموثق وكاتب المحكمة ثم يضم الأصل إلى ملف النزاع وتقوم الصورة مقام الأصل لحين رده .

سبب اقتراح التعديل :

التعديل المقترح مترتب على التعديل المقترح للمادة (٢) .

رابعاً: قوانين اخرى تؤثر فى أعمال الشهر العقارى

يقتضى حصر القوانين الأخرى التى تؤثر فى أعمال الشهر العقارى إجراء مراجعة شاملة لكافة نصوص القوانين الأخرى ولا يتاتى ذلك إلا من خلال إصلاح تشريعى متكامل يحقق التناسق بين كافة نصوص القوانين ويعالج ما بينها من تناقضات ، غير أن ذلك لا يمنع من عرض بعض نصوص القوانين التى تؤثر فى أعمال الشهر العقارى ويقتضى الأمر المبادرة بتعديلها للهدف المنشود من تطوير إجراءات الشهر العقارى ، وذلك على النحو التالى :

(١) المرسوم بقانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٥٢

بأحكام الولاية على المال

مادة (٧)

النص قبل التعديل:

لا يجوز للأب أن يتصرف فى العقار أو المحل التجارى أو الأوراق المالية إذا زادت قيمتها على ثلاثمائة جنيه إلا بإذن المحكمة .

النص بعد التعديل:

لا يجوز للأب أن يتصرف فى العقار أو المحل التجارى أو الأوراق المالية إذا زادت قيمتها على عشرة آلاف جنيه إلا بإذن المحكمة .

سبب اقتراح التعديل :

أن مبلغ الثلاثمائة جنيه الوارد بالنص القائم لم يعد يتناسب مع أسعار السوق ، الأمر الذى يضطر معه الأب إلى طلب الحصول على إذن المحكمة فى جميع الأحوال وهو ما لم يقصده المشرع .

(٢) القانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١

بإصدار قانون الضرائب على الدخل

مادة (٢٢)

النص القائم:

استثناء من حكم المادة (٩٠) من هذا القانون تفرض ضريبة بسعر ٥٪ وبغير أى تخفيض على إجمالى قيمة التصرف فى العقارات المبنية أو الأراضى داخل كردون المدينة سواء انصب التصرف عليها بحالتها أو بعد إقامة منشآت عليها وسواء أكان هذا التصرف شاملاً العقار كله أو جزءاً منه أو وحدة سكنية منه أو غير ذلك وسواء كانت إقامة المنشآت على أرض مملوكة للممول أو للغير .

وتستثنى من التصرفات الخاضعة لهذه الضريبة تصرفات الوارث فى العقارات الآيلة من مورثه بحالتها عند الميراث وكذلك تقديم العقار كحصة عينية نظير الإسهام فى رأس مال شركات المساهمة بشرط عدم تصرف مقدم الحصة العينية فى الأسهم المقابلة لها لمدة خمس سنوات .

وعلى مأموريات ومكاتب الشهر العقارى تحصيل الضريبة مع رسوم التوثيق والشهر المقررة بالقانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٦٤ بشأن رسوم التوثيق والشهر وبذات إجراءات تحصيلها من المتصرف إليه الذى يلتزم

بسدادها لحساب الممول المتصرف . ويعتبر باطلاً كل شرط أو اتفاق يقضى بنقل عبء الضريبة إلى المتصرف إليه ، ولا يتم شهر التصرفات المشار إليها إلا بعد تحصيل الضريبة المنصوص عليها فى هذه المادة .

وفى تطبيق حكم هذه المادة يعتبر تصرفاً خاضعاً للضريبة التصرف بالهبة لغير الأصول أو الفروع أو تقرير حق انتفاع على العقار أو تأجيره لمدة تزيد على خمسين عاماً ، ولا يعتبر تصرفاً خاضعاً للضريبة المشار اليها البيوع الجبرية إدارية كانت أو قضائيه وكذلك نزع الملكية والاستيلاء للمنفعة العامة أو للتحسين كما لا يعتبر تصرفاً خاضعاً لهذه الضريبة التصرف بالتبرع أو بالهبة للحكومة أو وحدات الإدارة المحلية أو الهيئات العامة أو المشروعات ذات النفع العام .

ويتم توريد هذه الضريبة طبقاً لما تقضى به أحكام اللائحة التنفيذية لهذا القانون .

وفى هذه الحالة لا تسرى أحكام الباب السادس من الكتاب الأول من هذا القانون .

الاقتراح : إلغاء النص .

أسباب الاقتراح :

لعل من أهم أسباب الاقتراح ما جاء بتقرير اللجنة المشتركة من لجنة الشئون المالية والاقتصادية ومكتبى لجنة الشئون الدستورية والتشريعية ولجنة الإنتاج والقوى العاملة بمجلس الشورى عن مشروع القانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ بأن اللجنة توصى بخفض سعر هذه الضريبة إلى ٤٪ بدلاً من السعر المقترح فى المشروع (٥٪) ، ومن أهم الأسباب التى استندت إليها اللجنة فى هذه التوصية ما يلى :

(١) أنها ضريبة على رأس المال ، ذلك أنها مفروضة على قيمة المال موضوع التصرف (العقارات المبنية أو الأراضى الداخلة فى كردون المدينة) ومن ثم يجب أن يكون سعرها معتدلاً ، لا سيما وأن المشروع المقترح يلغى ما هو مقرر فى القانون الحالى (مادة ٣٢ من القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٣٩) من عدم سريان الضريبة إلا على ما يجاوز عشرة آلاف جنيه من قيمة التصرف .

(٢) أن الظروف التى أدت إلى فرض هذه الضريبة فى الماضى وهى المضاربة على العقارات وزيادة قيمتها ... قد خفت حدتها نسبياً ، بل إن سوق العقارات بصفة عامة قد ساده الهدوء الذى يكاد يصل الى حد الركود فى الفترة الأخيرة .

(٣) أن ارتفاع سعر الضريبة أدى إلى امتناع كثير من المتعاملين فى سوق العقارات عن تسجيل وشهر هذه التصرفات ، الأمر الذى فوت الكثير على الخزانة العامة ، فضلاً عما له من آثار سلبية على حصر الملكية العقارية وإثباتها .

(٤) أن التعامل فى رؤوس الأموال الأخرى لا يخضع لأية ضريبة مماثلة مما يضع أصحاب العقارات الخاضعة لهذه الضريبة فى مركز أسوأ نسبياً .

وهذه الأسباب تكفى وحدها لإلغاء النص الوارد بالمشروع وليس التوصية بتخفيض سعر الضريبة المقترحة فقط .

٣ - القانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٦٤
بشأن رسوم التوثيق والشهر
والرسوم والضرائب المفروضة بقوانين أخرى

أ - تنقسم الرسوم المفروضة بالقانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٦٤ بشأن رسوم التوثيق والشهر وتعديلاته إلى ثلاثة أنواع هى :

- الرسم المقرر - رسم الحفظ - الرسم النسبى

والرسم المقرر يستحق على :

- أصول المحررات المطلوب توثيقها .
- كل إشهاد بتوكيل أو عزل من الوكالة .
- إشهادات الحالة المدنية .

- الصور والملخصات والشهادات فى أمور الزوجية وما يتعلق بها ونفقات الأقارب .

- التصديق على كل إمضاء أو ختم .

- البحث فى السجلات والفهارس .

- الاطلاع (الكشف النظرى) .

- التأشير بهوامش السجلات والمحررات .

- انتقال الموثق خارج مكاتب التوثيق .

- التأشير لإثبات التاريخ .

- الترجمة .

- البحث فى السجلات والفهارس لاستخراج صورة أو شهادة أو ملخص أو للاطلاع .

- التأشير بالفتح أو القفل على الدفاتر .

- طلبات الشهر .

ورسم الحفظ : يستحق على المحررات المطلوب توثيقها ، وكذا المحررات المطلوب شهرها وترتبط قيمته بقيمة المحرر إلا إذا كان توكيلاً لمحام للمرافعة فى القضايا فتكون قيمة الرسم عشرين قرشا . وهناك حالات لتعدد هذا الرسم على المحرر الواحد ، كما أن هناك حالات لعدم استحقاق هذا الرسم على بعض المحررات .

والرسم النسبى : يفرض على كل تصرف أو موضوع مما تشمله المحررات المطلوب توثيقها أو التصديق على توقيعات ذوى الشأن فيها أو إيداعها أو التى يقتضى الأمر حفظها ولم تكن موضوع إشهاد .

فإذا تضمن المحرر الواحد عدة تصرفات وموضوعات مختلفة استحق الرسم النسبى على كل تصرف أو موضوع منها .

ويتحدد الرسم النسبى حسب الفئة الموضحة قرين كل تصرف أو موضوع حسبما هو وارد بالجدولين المرفقين بالقانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٦٤ وتعديلاته وبحيث لا يقل فى جميع الأحوال عن عشرة جنيهات .

وقد وضع القانون أسس تقدير قيمة المنقول أو العقار التى يتحدد الرسم النسبى على أساسها .

ب - وهناك رسوم أخرى مفروضة على أعمال التوثيق والشهر ، منها :

- الرسم الإضافى لدور المحاكم المفروض بالقانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٨٠ المعدل بالقانون رقم ٨ لسنة ١٩٨٥ .

- ضريبة الدمغة المفروضة بالقانون رقم ١١١ لسنة ١٩٨٠ المعدل بالقوانين أرقام ١٠٤ لسنة ١٩٨٧ ، ٢٢٤ لسنة ١٩٨٩ ، ٢ لسنة ١٩٩٣ .

- رسم تنمية الموارد المالية للدولة المفروض بالقانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ المعدل بالقانونين رقمى ٥ لسنة ١٩٨٦ ، ١٦ لسنة ١٩٩١ .

- الرسم الإضافى على شهادات الميلاد وعقود الزواج المفروض بالقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢ .

- الضريبة على التصرف فى العقارات المبنية أو الأراضى داخل كردون المدينة المفروضة بالقانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ المعدل بالقانون رقم ١٨٧ لسنة ١٩٩٣ .

- ضريبة المهن غير التجارية المستحقة على المحامين المفروضة بالقانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ سالف الذكر .

جـ - وبالنسبة للإعفاء من الرسوم والضرائب المفروضة على أعمال التوثيق والشهر أو تقرير بعض الميزات بشأنها فمنها ما هو مقرر بالقانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٦٤ برسوم التوثيق والشهر وتعديلاته ، ومنها ما هو مقرر بقوانين خاصة مثل الإعفاء المقرر للبنك المصرى الدولى للتجارة الخارجية والتنمية بموجب القانون رقم ٧٧ لسنة ١٩٧١ ، والإعفاء المقرر للبنك الاسلامى بموجب اتفاقية تأسيسه الصادر قرار رئيس الجمهورية رقم ١٨١ لسنة ١٩٧٥ بالموافقة عليها . والإعفاء المقرر للمصرف العربى الدولى بموجب اتفاقية تأسيسه الصادر قرار رئيس الجمهورية رقم ٥٤٧ لسنة ١٩٧٤ بالموافقة عليها ، والإعفاء

المقرر للشركة العربية للملاحة البحرية بموجب القانون رقم ٤٥ لسنة ١٩٧٥ .

ومن المزايا ما هو مقرر بالقانون رقم ١٩ لسنة ١٩٧٥ المعدل بالقانون رقم ٢١٤ لسنة ١٩٩١ لبنك التنمية الصناعية ، وما هو مقرر بالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٣ للبنك المصرى لتنمية الصادرات .

ومن الإعفاءات والمزايا أيضا ما هو مقرر للشركات الخاضعة لقانون الشركات الصادر بالقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ ، وما هو مقرر بقانون الاستثمار رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ وتعديلاته لعقود تأسيس المشروعات ، وما هو مقرر للنقابات والمنظمات والجمعيات التعاونية بالقانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ معدلا بالقانون رقم ٢ لسنة ١٩٨٧ ، والقانون رقم ١٢٨ لسنة ١٩٥٧ ، والقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٤ معدلا بالقانون رقم ٨ لسنة ١٩٧٢ ، والقانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٢ ، والقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٤ معدلا بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٨٢ ، والقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٤ المعدل بالقانون رقم ٨٢ لسنة ١٩٧٦ ، والقانون رقم ٦٧ لسنة ١٩٧٤ المعدل بالقانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٩ ، والقانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٧٥، والقانون رقم ٧٧ لسنة ١٩٧٥، والقانون رقم ١١٠ لسنة ١٩٧٥ ، والقانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ ، والقانون رقم ١١٥ لسنة ١٩٧٦، والقانون رقم ١٢٢ لسنة ١٩٨٠ ، المعدل بالقانون رقم ١٢٢ لسنة ١٩٨١ ، والقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ والقانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٨٤ .

ومما سبق يتبين أن الرسوم والضرائب على أعمال التوثيق والشهر يحكم استحقاقها والإعفاء منها كليا أو جزئيا عدة تشريعات وقرارات كان لها أثرها السلبى على هذه الأعمال ، وأهم هذه الآثار ما يأتى :

١- تعدد أنواع الرسوم والضرائب وتشعب الكثير من هذه الأنواع أدى إلى صعوبة ودقة عملية تقدير الرسوم والضرائب المستحقة على أعمال التوثيق والشهر ، ويزداد ذلك فى الحالات التى تنطوى فيها المحررات على عدة تصرفات وموضوعات ويكون لكل منها أثره القانونى المستقل ، مما كان له أثره السلبى سواء من حيث مضاعفة العبء الواقع على كاهل العاملين ، أو الخطأ فى تقدير الرسم قبل إتمام الإجراء ثم اللجوء إلى المطالبة بالرسم التكميلى ، مما شكل إزعاجا للمواطنين وإضراراً بصالح الخزانة العامة وتخصيص عدد غير قليل من العاملين بمختلف تخصصاتهم لمتابعة مراحل قيد ومتابعة تحصيل هذه المطالبات ، حيث تضخم إجمالى حجم المبالغ المطالب بها وتجاوز المائتى مليون جنيه .

٢- كثرة التشريعات المقررة للإعفاء من الرسوم والضرائب كلها أو بعضها إلى جانب تفرق هذه التشريعات ، مما أدى إلى عدم تحقيق المساواة فى ذلك بين الجهات المتماثلة.

وعلاجا لما تقدم يقترح ما يأتى :

* دمج كافة أنواع الرسوم والضرائب المفروضة على أعمال التوثيق والشهر فى نوع واحد أو نوعين على الأكثر بحيث يمكن أن تحصل فى صورة طوابع تلصق على طلب الإجراء . وفى هذا الخصوص يقترح الآتى :

- بالنسبة للتوكيلات والمحررات الأخرى التى لا يستحق عنها رسم نسبى يكتفى بنوع واحد من الرسوم المفروضة بالقانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٦٤ وتعديلاته وليكن نوعا واحداً من الرسم المقرر سواء للتوثيق أو للتصديق على التوقيع ، وبواقع جنيه واحد لكل مشهد أو موقع .

- بالنسبة للمحررات التى تنطوى على تصرفات أو موضوعات خاضعة للرسم النسبى فيكتفى بهذا الرسم النسبى وحده ، كمقابل لأداء الخدمة .

- تعديل البند « ثانيا » من المادة (٢١) من قانون رسوم التوثيق والشهر بأن يتم تقدير قيمة المحررات الخاصة بمركبات النقل السريع التى يحددها قانون المرور ، وفقا لقوائم الأسعار التى تحددها مصلحة الجمارك بالنسبة للمركبات المصنعة فى الخارج ، ولقوائم الأسعار التى

تصدرها الشركات المحلية بالنسبة للمركبات المصنعة محليا ، وذلك بدلاً مما يقضى به النص الحالى من أن يتم تقدير قيمة هذه المحررات طبقا للجداول التى يصدر بها قرار من وزير العدل بعد أخذ رأى وزير المالية ، ذلك أنه لما كان تقدير قيمة المركبة يرتبط بعناصر منها سنة الصنع فقد كان لزاما أن يصدر قرار كل سنة بقيم المركبات المصنعة فى هذه السنة ، وقد كشف التطبيق العملى عن تأخر صدور القرار إلى ما بعد بداية السنة بعدة شهور ، وكان ذلك سببا فى قيد مطالبات بالرسوم التكميلية المستحقة على بعض المحررات التى تم توثيقها قبل صدور القرار ، مما أثار شكاوى دائمة من أصحاب الشأن .

– إلغاء رسم تنمية الموارد المالية للدولة المفروض بالقانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ المعدل بالقانونين رقمى ٥ لسنة ١٩٨٦ ، ١٦ لسنة ١٩٩١ .

– بالنسبة للمطالبات المقيدة حاليا برسوم تكميلية على المحررات المشهرة أو الموثقة ، يقترح إعفاء ذوى الشأن من سداد نصف هذه المطالبات إذا تم السداد خلال سنة ، ومن ٣٠٪ منها إذا تم السداد خلال سنتين ، وذلك تشجيعاً لهم على سداد هذه المطالبات وتوفيرا للوقت والجهد المبذول الآن فى متابعة إجراءاتها . ويمكن أن يصدر بذلك إما قانون أو قرار من رئيس الجمهورية استنادا إلى القانون رقم ٢٩ لسنة ١٩٨٥ فى شأن قواعد التصرف بالمجان فى العقارات المملوكة للدولة والنزول عن أموالها المنقولة فى الإقليم المصرى .

* العمل على تحقيق المساواة فى الإعفاء كليا أو جزئياً من الرسوم والضرائب المفروضة على أعمال التوثيق والشهر بين الحالات المتماثلة ، ومنها : منح البنوك العقارية ذات الميزات المقررة لبنك التنمية الصناعية المصرى بموجب القانون رقم ١٩ لسنة ١٩٧٥ معدلا بالقانون رقم ٢١٤ لسنة ١٩٩١ ، والميزات المقررة لبنك التنمية والائتمان الزراعى بموجب القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٧٦ ، وكذا الميزات المقررة للبنك المصرى لتنمية الصادرات بموجب القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٣ بالنسبة للرهون العقارية التى تعقد معه .

ولعل ما يعزز هذا الاقتراح بصورة عملية – كمثال – أن بنك الائتمان العقارى كان يتمتع بميزات حرم منها بعد إدماجه فى البنك العقارى المصرى الذى لم يكن يتمتع بمثل هذه الميزات ، مما كان له أثره على نشاط هذا البنك بعد الإدماج .

* تخفيض رسوم الشهر العقارى المقررة حالياً بواقع ٥٠ ٪ على الأقل تشجيعاً للمواطنين ملاك العقارات على تسجيل ملكياتهم بما يكفل سرعة ضبط الملكية العقارية فى مصر ، كما أن تخفيض رسوم شهر عقود الرهن ييسر إجراء الائتمان العقارى وبالتالى يشجع على مزيد من التنمية العقارية .

الجزء الثانى: التعديلات التنظيمية المقترحة

سبقت الإشارة الى أن الملكية العقارية تعتبر وظيفة اجتماعية إلى جانب ما لها من حق ذاتى فردى ، كما أنها تعتبر عنصرا أساسيا من عناصر الثروة القومية ، ولذلك يجب أن تتوفر لها الحماية القانونية بإخضاع حق الملكية وغيره من الحقوق العينية العقارية من حيث إنشائها ونقلها وتغييرها وزوالها – لنظام تعلن فيه هذه الحقوق وأصحابها من خلال قيدها فى سجلات خاصة يمكن لكل ذى مصلحة أن يطلع عليها ، وهو ما يعرف بنظام الشهر العقارى .

وبصدور القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٦٤بتنظيم الشهر العقارى فقد تركز نظام الشهر فى كنف هيئة واحدة تقوم على شئونه فى حاضره ومستقبله وتبذل للقائمين بالشطر الهندسى منه ما يعوزهم من المشورة وحسن التوجيه ، بل وتنهض معهم بنصيبها من التبعة فى وضع الأسس الأولى والاستيثاق من سلامتها «المذكرة الإيضاحية للقانون » .

وقد عرضت لجنة إعداد مشروع القانون المشار إليه أنها استعرضت فكرة إسناد أعمال الشهر إلى مصلحة المساحة نظراً لقيام هذه المصلحة

بشطر منها منذ نيف وعشرين عاما ولكن لما كانت الناحية القانونية من الشهر هي الغالبة - بل هي الأساسية - ومصلحة المساحة بطبيعة وظيفتها مصلحة هندسية فقد رؤى طرح هذه الفكرة .

وإذا كانت مصلحة الشهر العقارى هى المنوط بها تنفيذ أحكام القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٤٦ المشار إليها ، فلا تزال هناك جهات أخرى تتصل أعمالها اتصالا مباشرا بالملكية العقارية وتؤثر فيها، وفي مقدمة هذه الجهات :

أولا: الهيئة المصرية العامة للمساحة :

أ- صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٣٢٨ لسنة ١٩٨٢ بتحديد الأعمال التى تقوم بها هذه الهيئة ومنها :

١- إنشاء شبكات المثلثات ودرجاتها المختلفة مع مراعاة استخدام التطورات الحديثة مثل الرصد على الأقمار الصناعية وغيرها فى هذا المجال بهدف توفير الثوابت التى تربط خرائط الجمهورية بخرائط العالم أجمع .

٢- القيام بقياسات وحسابات الأرصاد الفلكية والقواعد الجيوديزية بهدف تدقيق شبكات المثلثات لتصل الى أعلى مستوى من الدقة .

٣- القيام بقياسات وحسابات الميزانية الدقيقة والأنواع الأخرى المختلفة فى الميزانيات بهدف تحديد الارتفاعات والانخفاضات لدراسة المشروعات الهندسية المختلفة .

٤- قياس الجاذبية الأرضية المحلية وحساباتها وعمل خرائط وربطها بالقياسات فى الدول المجاورة ودول العالم المختلفة بهدف استخدامها فى التنقيب عن البترول والمعادن والمياه الجوفية وفى الدراسات والبحوث المرتبطة بتحديد شكل الأرض .

٥- حساب وإصدار التقاويم الفلكية سنويا وإصدار ذلك فى كتاب سنوى يحدد بيانات الشهور العربية ومواقيت الصلاة واتجاه القبلة .

٦- إنشاء الخرائط الطبوغرافية الأساسية للدولة ذات المقاييس الصغيرة والمتوسطة بالطرق المتطورة بالمسح الجوى والأرضى بهدف استخدامها فى : الأغراض العسكرية - الأمن الداخلى - مشروعات التعمير- توطين الأهالى - التوسع الزراعى - استصلاح الأراضى- المشروعات الكبرى مثل مشروع إنشاء السد العالى - المشروعات التخطيطية مثل تخطيط القرى وكهربة القرى .

٧- إنشاء الخرائط التفصيلية ذات المقاييس الكبيرة بالطرق المتطورة بالمسح الجوى والأرضى بالأراضى الزراعية والمدن بهدف استخدامها فى إرساء الملكيات وتحصيل الضرائب والمشروعات الصغيرة لتحديد المواقع مثل إنشاء المدارس والمصانع والترع والمصارف وغيرها .

٨- متابعة إدخال المستجدات على الخرائط الأساسية والتى تستحدث بعد تاريخ إنشاء الخرائط الأصلية وتصبح ممثلة للطبيعة بهدف سهولة استخدامها .

٩- طباعة الخرائط الأساسية عن طريق تجميعها باتباع أحدث الأساليب بهدف توريدها للقطاعين العام والخاص .

١٠- تكوين الخرائط الجغرافية والأطالس ذات الأغراض المختلفة بهدف استخدامها فى الدراسات المختلفة باعتبارها خرائط قومية .

١١- إنشاء خرائط حديثة خاصة بأعمال السجل العينى على مستوى الجمهورية .

ب - أعمال تؤديها الهيئة كخدمة متخصصة للغير نظير رسوم لتأديتها :

صدر القرار الجمهورى رقم ٢٣٩ لسنة ١٩٨٧ والقرار الجمهورى رقم ٢٩٨ لسنة ١٩٨٤ ليلزما أجهزة الدولة المختلفة بأن تسند إلى الهيئة المصرية العامة للمساحة إنشاء كافة الخرائط التى تتطلبها مشروعات تلك الأجهزة أو تكلفها بإعداد وصياغة المواصفات الفنية لتلك الأعمال لإسنادها للقطاع الخاص ، وأن تشرف الهيئة على الأعمال

وتراجع الأعمال المنتجة من الغير وتعتمدها ، ويتمثل دور الهيئة فى :

١- إنشاء الخرائط الكنتورية والتفصيلية ذات المقاييس المختلفة التى تتطلبها أجهزة الدولة لتنفيذ مشروعاتها مثل الهيئة العامة للصرف المغطى والهيئة العامة لحماية الشواطىء وهيئة كهربة الريف .

٢- تعيين حدود الأراضى بأنواعها بهدف إشهار المعاملات المختلفة والبت فى النزاع بين المواطنين على ملكية الأراضى فى الحدود .

٣- فصل ملكيات الأراضى والعقارات اللازمة للمنفعة العامة وتقدير قيمتها وكافة التعويضات المتعلقة بها .

٤- تنفيذ المراحل المساحية وبحث الملكيات التى يستلزمها قانون السجل العينى وقوانين الإصلاح الزراعى وأعمال الشهر العقارى .

٥ - تعيين الحدود الإدارية للمحافظات والمراكز والمدن والقرى بالجمهورية .

٦- تحديد التعديات على أملاك الدولة والمنافع العامة بهدف المحافظة عليها .

٧- تصنيف وحصر المحاصيل الزراعية بهدف المساعدة فى تخطيط السياسة الاقتصادية والتموينية للدولة وذلك سنويا كل عام على مستوى الجمهورية .

٨- طباعة أوراق التمغة لوزارة المالية وجوازات السفر لوزارة الداخلية .

٩- طباعة الرسومات الفنية والبيانات الدقيقة التى يطلبها القطاع العام أو الهيئات مثل هيئة الأرصاد الجوية وإدارة الامتحانات بالجامعة والمعاهد العليا وغيرها .

١٠- تصميم وضع الأعمال المتخصصة مثل مجلد المساجد كطلب وزارة الأوقاف وكذلك الرسومات الخاصة بالنتيجة الرسمية السنوية للدولة وأغلفة بعض المجلات الفنية والكتب وغيرها .

جـ - أعمال تؤديها الهيئة للدول العربية والافريقية :

١- تقديم الخبرة المساحية والمشورة الفنية للدول العربية والافريقية .

٢- القيام بالأعمال المتخصصة التى تطلبها تلك الدول .

د- أعمال تتم بالتعاون بين الهيئة وبعض الدول الأجنبية :

١- فى مجال إنشاء الخرائط الطبوغرافية بمقياس ١/ ٥٠٠٠٠ أو أقل من ذلك .

٢- فى مجال إنشاء الخرائط الحديثة لخدمة السجل العينى على مستوى الجمهورية.

٣- فى مجال إنشاء جداول الحساب الفلكى لتحديد بدايات الشهور ومواقيت الصلاة .

هـ - القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٤٦ بتنظيم الشهر العقارى وقانون السجل العينى الصادر بالقانون رقم ١٤٢ لسنة ١٩٦٤ ولائحتهما التنفيذية :

١- القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٤٦ ولائحته التنفيذية :

تنص المادة (٦) من اللائحة على أن تعاون المأموريات فى فحص طلبات الشهر أقلام استعلامات هندسية تعين بالاتفاق بين وزيرى العدل والمالية . وتنص المادة (٨) من اللائحة على أن يتولى قلم الاستعلامات الهندسية مراجعة الطلب من الناحية المساحية وعلى الأخص فيما يتعلق بمعاينة العقار على الطبيعة للتثبت من موقعه ومسطحه وحدوده وما يتبع ذلك من تطبيق مستندات التمليك وتحديد العقار بوضع علامات عند الاقتضاء وكذلك فيما يتعلق بفحص المكلفات لتعيين التكليف الواجب النقل منه ، ويوافى هذا القلم المأمورية برأيه كتابة فى هذا الشأن . وتنص المواد (١٠) و (١١) و (١٢) على أن تعد بكل مأمورية مجموعة من

أحدث طبعة من الخرائط الخاصة بكل ناحية أو مدينة داخلة فى دائرة اختصاصها وتبين فى هذه الخرائط العقارات التى شهرت فى شأنها محررات ابتداء من أول يناير عام ١٩٢٤وكذلك العقارات التى قدمت عنها طلبات ولم يتم شهر المحررات المتعلقة بها ، وأن يؤشر فى هذه الخرائط بأرقام وسنى طلبات الشهر التى تقدم للمأموريات فى الجزء الذى يتعلق الطلب به ، وبعد إتمام شهر المحرر الذى قدم الطلب فى شأنه يؤشر فى الخرائط برقم شهر المحرر والسنة التى تم فيها ، ويقوم بإجراء هذا التأشير قلم الاستعلامات الهندسى بناء على طلب المأمورية وتحت إشرافها .

٢- قانون السجل العينى ولائحته التنفيذية :

تنص المواد (٢٣) وما بعدها من اللائحة التنفيذية لقانون السجل العينى على أن تقوم الهيئة المصرية العامة للمساحة بإعداد خرائط مساحة الملكية ومسودة دفتر مساحة الملكية ودفتر الميزانية وتحديد الوحدات العقارية ورفع حدودها هى والتفاصيل الطبوغرافية ورسم هذه الحدود على الخرائط وتحبيرها وترقيم الوحدات واستخراج مسطحها وذلك وفقا لما نظمته هذه اللائحة .

وتنص المادة (٩٤) من اللائحة المشار إليها على أن تؤشر كل من المأمورية والمكتب الهندسى على الخرائط بأرقام وسنوات طلبات القيد فى الجزء الذى يتعلق به الطلب ، وبعد إتمام القيد يؤشر فى الخرائط برقم قيد المحرر فى دفتر العرائض والسنة التى تم فيها .

وتنص المادة (٩٧) على أنه إذا تناول التصرف محل الطلب جزءا مفرزا من وحدة عقارية فيحدد هذا الجزء بعلامات فى الطبيعة لفصله عن باقى الوحدة ، وتنظم المواد (٩٦) و(٩٨) و(١٠٠) و(١٠٢) كيفية إعداد استمارة تغيير لكل وحدة عقارية والبيانات التى تتضمنها والإجراء الواجب اتباعه عند التعامل على جزء مفرز من وحدة عقارية أو عند إدماج الوحدة العقارية فى وحدة أخرى وكذا كيفية ضبط استمارات التغيير وكيفية حفظها . وتنص المادة (١٢٥) على أن ينفذ الإدماج أو التجزئة فى الطبيعة برفع علامات التحديد أو وضعها بعد إجراء القاسات وعمل حساب المسطحات وإثباته على استمارات التغيير ثم توقيعه بعد ذلك على خرائط مساحة الملكية بألوان خاصة .

ثانيا: مصلحة الضرائب العقارية:

وهى الجهة المنوط بها تنفيذ القوانين الخاصة بفرض ضريبة على العقار ، سواء كان أرضاً زراعية أو بناء . والعلاقة بين عمل هذه المصلحة ونظام الشهر العقارى تظهرها نصوص القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٤٦ بتنظيم الشهر العقارى وقانون السجل العينى الصادر بالقانون رقم ١٤٢ لسنة ١٩٦٤ واللائحة التنفيذية لهما ، حيث نصت المادة ٢٢/٥ من القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٤٦على وجوب أن تشتمل طلبات الشهر على البيانات الخاصة بالتكليف إذا كان موضوع المحرر يقتضى تغييرا فى دفاتر التكليف وأن يقرن طلب الشهر بالأوراق المؤيدة لهذه البيانات ، كما أوجبت المادة ٤٩ - بالنسبة لشهر حق الارث (معدلة بالقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٧٦) - أن يرفق بطلب الشهر كشوف رسمية عن عقارات المورث مستخرجة من دفاتر التكليف وضريبة العقارات المبنية .

ونصت المادة (٣١) من اللائحة التنفيذية لهذا القانون على أن يتولى مكتب الشهر استخراج صورة من كل محرر تم شهره لإعداد الخطوات التمهيدية لنظام السجلات العينية وصورة ترسل للمديرية أو للمحافظة لتعديل دفاتر التكليف إذا اقتضى الأمر تعديلا فى هذه الدفاتر . أما قانون السجل العينى فقد ألزمت المادة (٦٣) منه الجهات المشرفة على أعمال التنظيم أن تخطر الجهة القائمة على السجل العينى فى أول كل شهر برخص البناء والهدم المعطاة لأصحاب الشأن وبربط العوائد المستجدة وذلك لكى تقوم الجهة الأخيرة بتطبيق نظام المدن على الوحدات العقارية المنشأة عليها هذه الأبنية عند إدراج أى تصرف يتعلق بها بالسجل العينى ، وبالنسبة للائحة التنفيذية لهذا القانون فقد نصت

المادة (٣٠) منها على وجوب أن تزود فرق المساحة بالغيط بمستندات منها كشف التكليف ويستخرج من واقع دفاتر المكلفات ، ونصت المادة (٥٠) على أن يستخرج قبل البدء مباشرة فى إعداد دفاتر مساحة الملكية ما يأتى :

أولا : صورة من واقع دفتر المكلفات بالمحافظة شاملة آخر حالة عن المسطحات المدرجة بأسماء الممولين وأصحاب التكليف والجرن وسكن القرية وحرم السكن ومنافع الأهالى ومنافع السكن وأملاك الدولة الخاصة والمنافع العامة .

ثانيا : كشف من واقع الدفاتر المحفوظة بالمحافظة يشمل المسطحات المدرجة بكل نوع من الأنواع الآتية : قطعة قطعة وحوضا حوضا : ١) أملاك الدولة الخاصة ٢) المنافع العامة المدرجة ضمن حياض القرية ٣) الأطيان المرفوعة ضرائبها أو المربوطة بضرائب مؤقتة ، كما نصت المادة (٥١) وما بعدها من هذه اللائحة على بيانات المكلفات اللازمة لأعمال السجل العينى وما يثبت من هذه البيانات بالدفاتر .

ثالثا : هيئات وجهات أخرى :

وإضافة لما تقدم فإن هناك هيئات وجهات أخرى يتصل اختصاصها ونشاطها بالملكية العقارية مثل هيئة الأوقاف المصرية والهيئة العامة للإصلاح الزراعى والهيئات والجهات المعنية بأملاك الدولة الخاصة كهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة والهيئة العامة للتعمير والتنمية الزراعية والمحليات فى حدود ما تختص به قانونا .

وإذ تـوزع أمر الملكيـة العقاريـة فى مصر بين عدة جهات حسبما يبين من العرض السابق مما كان له أثره السلبى فى عدة نواح من أهمها :

١- تنفيذ نظام السجل العينى :

وقد يبدو للوهلة الأولى أن سرعة الانتهاء من تنفيذ هذا النظام بصفة أساسية على حجم أداء جهات بعينها هى مصلحة الشهر العقارى والتوثيق والهيئة المصرية العامة للمساحة ومصلحة الضرائب العقارية لكن ذلك يحتاج أيضا الى تضافر جهود جهات أخرى بما تقدمه للجهة القائمة على تنفيذ نظام السجل العينى من معلومات عن الملكية العقارية التى تدخل فى حدود اختصاصها ونشاطها .

ولما كان الأمل فى حل الكثير من مشكلات الملكية العقارية معقوداً على سرعة الانتهاء من تنفيذ نظام السجل العينى ، فمن الضرورى إعادة النظر فى أسلوب أداء الجهات المشار اليها وغيرها مما يتصل نشاطها واختصاصها بالملكية العقارية ، والتنسيق بين هذه الجهات بما يحقق الانسجام فى الأداء بينها والاستخدام الأمثل لما هو متاح لكل منها ، وخاصة فى مجال استخدام الحاسبات الآلية .

٢- تحقيق العدالة فى فرض الضريبة العقارية وجبايتها : ويتمثل ذلك فيما يأتى :

أ- عدم استئداء ضريبة على الأراضى الزراعية الواقعة خارج الزمام والتى يبلغ مسطحها حوالى ١,٥ مليون فدان بقيمة ضريبة تصل إلى ٣٠ مليون جنيه سنويا نتيجة عدم وجود سجلات لحصر هذه الأطيان بسبب عدم صدور القرارات الإدارية والمالية لضمها لأقرب زمام .

ب- عدم الالتزام بالعدالة فى جباية الضريبة بسبب عدم تحديث بيانات الملكية لدى الجهة القائمة على جباية هذه الضريبة وغيرها من البيانات التى تؤثر فى ذلك .

٣- وحدة البيانات الخاصة بالملكية بين أجهزة الدولة المختلفة : وذلك بسبب عدم تناسق التعليمات التى تصدرها هذه الجهات والخاصة بكل جهة ، مما أدى إلى اختلاف الرأى بين هذه الأجهزة فى مجال تقدير

قيمة الأراضى والعقارات التى يحصل على أساسها التصرف فى هذه العقارات أو تحصيل الضرائب والرسوم المفروضة عليها .

٤- عدم التنسيق بين الجهات المعنية أدى إلى عدم الاستخدام الأمثل لما هو متاح من موارد لدى كل منها ، وقد أدى ذلك إلى :

أ- تكرار الأعمال : مثل إنشاء الخرائط للمرافق أكثر من مرة لموقع بعينه لاختلاف الجهات القائمة على ذلك .

ب- تضارب البيانات : مثل بيانات حصر الزراعات الاستراتيجية .

٥- تعرض أملاك الدولة للاغتصاب : ويرجع ذلك إلى عدم قيدها فى السجلات ، وعدم المسارعة باستصدار القرارات المنظمة لذلك وشهرها ، وعدم وجود خرائط محددة لأملاك الدولة خارج الزمام ، وتنازع الاختصاصات بين أجهزة الدولة المختلفة .

٦- انتشار العشوائيات : ويرجع ذلك إما إلى التعدى على أملاك الدولة أو على أملاك الأفراد أو عدم الالتزام بأحكام القانون سواء بالنسبة لتقسيم الأراضى أو شهر الملكيات .

٧- عدم كفاية البحوث التى تسبق استصدار قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة ، وقد أدى ذلك إلى إعاقة تنفيذ بعض المشروعات .

٨- التعدى على الأراضى الزراعية بالبناء والتبوير والتجريف لعدم وجود الخرائط المحددة للحيز العمرانى والكردونات .

٩- عدم التزام بعض الجهات والوزارات بالقرارات المتعلقة بالملكية العقارية وإنشاء الخرائط .

وعلاجا لما تقدم ولتحقيق الانسجام فى العمل بين الجهات السالف الاشارة اليها ولتبسيط الإجراءات ، يقترح ما يأتى :

* إنشاء مجلس مشترك يضم وزراء العدل ، والأشغال العامة والموارد المائية ، والمالية ، يختص بالتنسيق بين مصلحة الشهر العقارى والتوثيق والهيئة المصرية العامة للمساحة ، ومصلحة الضرائب العقارية ؛ لتحقيق ما يأتى :

- الانسجام فى الأداء بين هذه الجهات والاستخدام الأمثل لمواردها وتبسيط الإجراءات .

- حصر وإثبات ملكية الأفراد والأشخاص الاعتيادية والدولة للعقارات والأراضى .

- إنشاء قاعدة ملزمة للبيانات الجغرافية المتعلقة بالعقارات والأراضى وتحديثها .

• وللمجلس أن يدعو لحضور جلساته من يرى حضورهم من ممثلى الوزارات والجهات الأخرى ذات الشأن مثل : الزراعة ، والإسكان والتعمير ، والأوقاف ، والدفاع .

* فصل إدارة المساحة التفصيلية عن الهيئة المصرية العامة للمساحة وضمها الى مصلحة الشهر العقارى والتوثيق .

* الاهتمام بتوفير أعداد كافية من المساحين المتدربين وذلك لسرعة الانتهاء من الرفع المساحى وإعداد الخرائط المساحية لجميع الأراضى بالجمهورية ، مع سرعة إنجاز أعمال السجل العينى .

- وعملاً على الحد من النفقات الكبيرة التى يستلزمها ذلك يمكن - بالاضافة إلى التوسع فى التعليم الثانوى المتخصص فى أعمال المساحة - الاهتمام بالتدريب التحويلى لفائض العمالة وبخاصة من حملة الثانوية الزراعية والتجارية على أعمال المساحة لمدد كافية حتى تكون البرامج التدريبية ذات فائدة حقيقية ، ويمكن كذلك الاستفادة بقدامى العاملين بهيئة المساحة كخبراء فى أعمال المساحة .

* الاهتمام برفع مستوى العاملين بمصلحة الشهر العقارى والتوثيق بإعادة النظر فى نظم الحوافز والأجور الاضافية والمزايا العينية الأخرى بما يحفزهم على سرعة الانجاز ودقة الأداء ، مع الاهتمام بالبرامج التدريبية المدروسة والمعدة جيداً .

الاسكان والتعمير

الحفاظ على ثروة مصر القومية من المنشآت

ان ما تملكه مصر من وحدات سكنية ومنشآت لمشروعات مياه الشرب والصرف الصحي ومحطات الكهرباء والطرق والكباري والمطارات والموانئ والمصانع والمتاجر الكبرى والمباني العامة (وزارات - دور قضاء - دور تعليم - مستشفيات - دور عبادة ...) مما تدخل فيه صناعة التشييد ، يعد من أهم الثروات القومية التي يجب إنشاء الجديد منها وصيانة القديم بأفضل وأحدث الأساليب العلمية والعملية حتى تعمر وتعمل بكفاءة خلال عمرها الذي يفترض طبقا لطبيعتها .

ونظرا لما نلمسه الآن من عدم سلامة بعض مشروعاتنا الانشائية ، وتعرضها للانهيار أو التآكل ، فقد وضع هذا التقرير في صورة توصيات ليكون معاونا للمهتمين بصناعة التشييد ، سواء بالنسبة للمنشآت المزمع اقامتها أو لصيانة تلك التي تمت إقامتها .

وجدير بالذكر أن ما يخصص لمشروعات التشييد يقدر بحوالي ٤٥ ٪ من ميزانية الدولة الاستثمارية ، والذي بلغ في العام الماضي نحو عشرين مليار جنيه ، الأمر الذي يجعلنا نولي اهتماما زائدا للحفاظ على هذه الثروة القومية الرئيسية التي تملكها مصر والمتمثلة في منشآتها الحيوية .

التوصيات

وعلى ضوء ذلك ، وما دار في اجتماع المجلس من مناقشات ، يوصي بما يأتي :

أولا : المنشآت المزمع اقامتها :

* قبل القيام بأي مشروع وقبل تخصيص الأرض المعدة له يجب فحص تربة الموقع واجراء الاختبارات اللازمة عليها ، فإذا تبين أنها لا تصلح - أو كان التشييد عليها مكلفا وغير اقتصادي - يجب تغيير الموقع ، كذلك يجب الاستعانة بالجيولوجيين عند اقامة مدن جديدة أو مشروعات كبرى لمعرفة ما إذا كانت هناك فوالق أو فواصل طبيعية في الأرض ، ومدى تعرضها للزلزال .

* أن تقوم الهيئات التي تطرح المشروعات بإعداد سجل خاص لتقييم المكاتب الاستشارية والمقاولين طبقا لأسس فنية وهيكلية ، بحيث يقسم الى شرائح طبقا لنوعية الأعمال وأحجامها ، مع الاستعانة بهذا السجل عند طرح مشروعاتها .

* عند تقييم المكاتب الاستشارية للقيام بالدراسات والتصميم وتحضير الرسومات والمستندات لطرح الأعمال في مناقصة ؛ يجب اتباع أسلوب البنك الدولي الذي ينص على أن يتقدم كل استشاري بمظروفين : أحدهما فني والثاني مالي ، ويفتح أولا المظروف الفني ويعطى كل متسابق نقاطا على كل بند أعمال مطلوبة منه ، ويتم اختيار أفضل ثلاثة استشاريين بترتيب النقاط التي يحصلون عليها ، ثم يفتح المظروف المالي لهم ويجري المالك التفاوض بين الاستشاريين الثلاثة فقط اذا لزم الأمر بدءا بأفضلها فنيا للحصول على أنسب الأتعاب ، مع وجوب عدم القيام باجراء أية ممارسة مالية فيما بينهم ، وتعديل أحكام القانون رقم ٩ لسنة ١٩٨٣ بما يحقق ذلك ، وبحيث لا يكون العنصر الحاكم في اختيار المكاتب الاستشارية أو مقاولي التنفيذ هو السعر الأقل ،

وإنما يجب أن يؤخـذ فى الاعتبـار كفـاءة المكتب أو المقـاول وسـابق خبراته وأدائه .

* يجب إلزام الاستشاريين والمقاولين باتباع الكود الذى يتفق عليه ، ويحسـن اتباع الكـود المصرى الذى صدر بقـانون ملزم فى مـجال أسس التصـميـم واشتراطـات التنفيـذ ، على أن يكون الكود جزءا لايتجزأ من مستنـدات التعاقد بين المالك والاستشارى والمقاول والمشرف على التنفيذ .

* أن يقـوم الاستشـارى الذى أعد المشـروع بالاشـراف الدائـم على تنفيـذه باعتباره أكثـر إلمامـا بتفاصيله ، وبذلك تنحصر مسئولية سلامة المشروع بين الاستشارى والمقاول .

* اذا كلف المالك استشارى المشروع بإشراف دورى فقط - أو مرور دورى على الأعمـال خلال تنفيذهـا فحسب - يجب تحديد تفاصيل هذا النـوع من الاشراف ، على أن يتحمـل المسئولية الفعلية عن سلامة الأعمال المقاول والمشرف الدائم الذى كلفه المالك ، ويشاركهمـا فى ذلك من يقـوم بحصـر الأعمـال وإعـداد المستخلصـات بعـد أن يتأكد من سلامتها .

* فى حالة قيام المالك بإسناد الاشراف الدائم على التنفيذ الى غير الاستشارى الذى أعد المستندات ، يلزم المشرف الذى اختاره المالك أن يقوم بمراجعة المستندات كأنها أعدت بمعرفته ويقر بسلامتها ، ويعتبر مسئولا عنها هو والمقاول .

* يجـب تعيين جهـاز خاص لادارة المشروعات الكبرى أسوة بما هو متبـع بالخارج للتأكد من أن التنفيذ يتم طبقا للبرنامج المتفق عليه فى المواعيـد المحددة وفى حدود الميزانية المقدرة ، مع التأكيد على ضبط جودة الأعمال وعدم مرور المشروع فى عنق زجاجة باتباع منظومة Critical Path Method (C . P . M) .

* فى حالة إقامة المشروعات بأسلوب تسليم المفتاح Turn Key Job ، يجب أن يختار المالك مستشارا على مستوى عال من الكفاءة ليراجع التصـميم ويتابع اختيار واختبار المواد المستعملة ، ويراقب التنفيذ ومستوى الجودة .

* فى حـالـة المشروعـات الهـامـة يجـب النص على وجود معمل بالموقع لاختبار جودة الأعمال .

* يتعين الاحتفاظ بنسخ من الرسومات التنفيذية النهائية التى تشمل أى تعديلات أدخلت على الرسومات الأصلية أثناء التنفيذ ، وذلك للرجوع اليها عندمـا يقتضى الأمر فى المستقبل ، على أن تحفظ لدى كل من المالك والاستشارى والمقاول .

* يجب تطبيق نظام ضبط الجودة وفقـا للكود بحيث يشمل هذا النظام ثلاثة مجالات : مجال تصنيع المواد الحاكمة مثل الأسمنت والحديد وغيرها ، ومجال التصميم وإعداد الرسومات والمواصفات ، ومجال التنفيذ .

* استحداث نظام التأمين الكامل على المهندس المصمم ضد أخطاء ممارسـة المهنـة ، وعلى المقـاول ضد أخطاء التنفيذ . وسيؤدى ذلك إلى دخول شركات التأمين طرفا أساسيا فى عملية البناء ، كما سيؤدى إلى إحكام الإشراف على عملية البناء فى مرحلة التصميم والإشراف على التنفيذ .

* بالاضـافة الى الجهة المختصة التى تعطى رخصة البناء بعد مراجعة مطابقة المنشأ لشروط التنظيم وسلامة أعماله الانشائية ، يجب أن تكون هناك جهة مختصة أخرى تراجع تأثير المنشأ على البيئة المحيطة وتجيز إقامته .

* عدم إعطاء تصريح باستخدام المبنى وتوصيل المرافق إليه إلا بعد التأكد من مراعاة تطبيق نظام ضبط الجودة على المنشأ عند التنفيذ ، وعدم مخالفته لشروط البناء ونوع الإشغال المرخص به فى المنطقة المقام عليها .

* فى العقود التى تزيد مدة تنفيذها على سنة يجب أن ينص فى العقد على معادلة لتغيير الأسعار حفاظا على التوازن المالى بين الطرفين المتعاقدين ، وتحتوى هذه المعادلة على البنود المتغيرة لمكونات عناصر المشروع مثل الأجور والمواد والمعدات والوقود والتأمينات والتشطيبات ... ، وتحدد نسبة كل من تلك العناصر المتغيرة القيمة الى قيمة المشروع كله ، ويتم ذلك بالاتفاق بين الطرفين المتعاقدين قبل التنفيذ ، ويطبق ذلك بالنسبة للمقاول والاستشارى ، وهو أمر لايتعارض وأحكام القوانين المعمول بها * .

* النص فى العقد على أنه فى حالة حدوث نزاع أو خلاف بين الطرفين المتعاقدين يتعلق بتأويل العقد أو تفسيره فنيا أو ماليا - بما فى ذلك المستخلصات المالية أو التعويضات أو غرامات التأخير أو التسليم - يتم اللجوء لحسم هذا النزاع عن طريق نظام التوفيق أو نظام التحكيم أو كليهما طبقا للاجراءات الواردة فى قانون التحكيم رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ ، وذلك بهدف عدم تعطيل المشروعات العامة بما لها من أهمية اقتصادية أو اجتماعية حتى تنفذ فى مواعيدها المحددة ، وفى حالة التعاقد مع الشركات الأجنبية سواء بمفردها أو بالاشتراك مع شركات محلية ينبغى النص على أن يكون التحكيم محليا وطبقا للقانون المصرى.

* **نموذج للمعادلة المقترحة :**

ق١ / ق = [١٠ / ١٠٠ + نسبة البند رقم ١ المتغير القيمة الى قيمة المشروع × (سعر البند الجديد / سعر البند القديم)

+ نسبة البند رقم ٢ المتغير القيمة الى قيمة المشروع × (سعر البند الجديد / سعر البند القديم) + ... الخ]

حيث ق = قيمة العقد القديم

ق١ = القيمة الجديدة للعقد

١٠٪ تمثل المصاريف الادارية والارباح

فتصبح ق١ مثلا ١,٠٢ من ق أو ١,٠٥ من ق .... الخ .

ومما يساعد على تطبيق هذه المعادلة وجود قائمة دورية متجددة لأسعار العناصر التى تدخل فى تحديد قيمة المشروعات .

ثانيا: صيانة المبانى والمنشآت القائمة :

تعتبر الصيانة العنصر الثالث الأساسى بعد التصميم والتنفيذ بالنسبة لأى مبنى أو منشأ ، فالصيانة هى العنصر المحافظ عليه مع الزمن ، والضامن لبقائه سليما ومتماسكا طوال فترة عمره الافتراضى أو لأطول فترة زمنية اذا كان من النوع الأثرى .

وتحتاج الأبنية بصفة عامة الى الصيانة مهما كان الغرض الذى أقيمت من أجله سواء كان الإشغال سكنيا أو اداريا أو صناعيا أو سياحيا أو أثريا ، أو كانت منشآت مثل الأنفاق والكبارى وغيرها ، فالمبانى يجب البدء فى صيانتها مباشرة بعد الانتهاء من تنفيذها وفقا لبرنامج علمى هندسى يبدأ بالمعاينات الدورية لكل عناصر المنشأ ، والتى يجب أن تتم بواسطة متخصصين فى هذا المجال يكونون مسئولين وقادرين على تحديد مدى خطورة ما يلاحظونه فى المنشآت ، ويحددون الأسلوب الأمثل للعلاج والسرعة المطلوبة له .

ويمكن القول بأن هناك نوعين من الصيانة : الصيانة الوقائية ، والصيانة العلاجية .

وتعنى الصيانة الوقائية : المرور الدورى على فترات زمنية مناسبة على كافة عناصر المبنى - المدنية والميكانيكية والكهربائية - بهدف الاكتشاف المبكر لأى خلل ومعالجته قبل أن يستفحل خطره ، أما الصيانة العلاجية فهى تعنى القيام بإصلاحات الخلل والعيوب التى تظهر فى عناصر المبنى ومكوناته والتى تقوم بها شركات المقاولات أو الشركات المتخصصة . وجدير بالذكر أنه مع وجود نظام محكم للصيانة الوقائية فإن حجم الصيانة العلاجية ينخفض الى أدنى حد ممكن ، ويؤدى بالضرورة إلى انخفاض كبير فى التكلفة الكلية للصيانة . وفيما يلى المقترحات التى تحدد الأسلوب الأمثل لصيانة المنشآت .

أسلوب المعاينة والصيانة :

* يلزم وجود جهاز فنى - حسب حجم المنشأ ونوعيته - يكون

مسئولا عن الإشراف على أعمال الصيانة ، ويكون لدى هذا الجهاز مجموعة رسومات كاملة للمواصفات لكافة أعمال المنشأ المعمارية والإنشائية والميكانيكية والصحية والكهربائية .

* أن يتم التعاقد مع المهندسين الأخصائيين ومع الشركات المتخصصة للقيام بأعمال كل من الصيانة الوقائية والصيانة العلاجية ، على أن تنص هذه العقود تفصيليا على مسئوليات الشركات بالمرور الدورى والمعاينة وتحديد الإصلاحات المطلوبة والبرنامج الزمنى لتنفيذها وتكلفتها .

* أن يقوم مالك المنشأة أو الجهة التى تقوم بإدارته باعتماد الإصلاحات المطلوبة وتكليف الشركات المتخصصة بتنفيذها تحت إشراف الجهاز الفنى .

* تعد سجلات بالجهاز الفنى يتم فيها تسجيل تواريخ الزيارات التى يقوم بها المهندسون الأخصائيون ومندوبو شركات الصيانة ، بحيث تدون فيها ملحوظاتهم والأعمال التى يقومون بها ، وذلك وفق بنود محددة على نماذج يتم ملؤها واعتمادها بواسطتهم .

* أن تعد معدلات المعاينة وفقا لأهمية المنشأ والظروف المعرض لها ، سواء من حيث التشغيل أو البيئة المحيطة .

* الاهتمام بحصر وضبط البنود المطلوب معاينتها بغرض صيانتها وإصلاحها ، وذلك على النحو الآتى :

أولا : بصفة دورية :

– النشع الناتج من دورات المياه ومواسير الصرف والمياه وغرف التفتيش وخزانات المياه الذى يؤثر على الواجهات والمناور والأسقف .

– الهيكل الخرسانى للمنشأ ابتداء من الأساسات والبدروم وما به من شروخ ابتداء من الشروخ الشعرية فى الأعمدة والكمرات .

– الحوائط سواء كانت حاملة أو بين مكونات الهيكل الخرسانى وما بها من شروخ رأسية أو أفقية أو مائلة .

– الأسقف وما بها من شروخ ، وبخاصة أسفل دورات المياه والمطابخ .

– معاينة انفصال الغطاء الخرسانى نتيجة صدأ الحديد ، سواء الأسقف أو الكمرات أو الأعمدة ، وما إذا كانت مكسوة برخام أو بأنواع دهانات لا تظهر الشروخ .

– الأعمال الميكانيكية والكهربائية بالمبنى مثل المصاعد وشبكات الإنارة وشبكات الغاز والإنذار بالحريق والغلايات والتكييف والتهوية وأجهزة المطابخ والمغاسل وغيرها .

ثانيا : معاينات غير دورية :

وذلك بعد حدوث زلزال أو بعد ملاحظة شروخ مفاجئة أو أى ظواهر مقلقة بواسطة شاغلى الوحدات أو الأشخاص المسئولين عنها نتيجة أعمال تعليات أو إنشاء مبان جديدة بجوار المنشأ الأصلى تشمل دق الخوازيق أو أساسات سطحية تسبب هبوط أساساته .

* أن يهتم المسئولون عن صيانة المنشآت بأداء وجباتهم نحو الصيانة الدورية ، وذلك على النحو الآتى :

– التأكد من كفاءة الأدوات الصحية والصرف والتغذية بالمياه لمنع تسرب المياه الى الأرضيات والأسقف والواجهات وتغيير التالف منها ، واصلاح وصلات المواسير التى تتسرب منها المياه ، ومنع السدد بالتنظيف الدورى لغرف التفتيش والمواسير بواسطة أدوات التسليك أو المياه المضغوطة .

– اعادة أى بياض متساقط من فوق الكمرات والأعمدة لمنع تعرض العناصر الانشائية للرطوبة وبالتالى صدأ الحديد .

– إصلاح الشروخ أولا بأول لمنع اتساعها ودخول الرطوبة من خلالها لحديد التسليح وذلك وفقا للأصول الفنية السليمة ، والامتناع عن استخدام المون الجيرية والجبسية .

– الاهتمام بالدهانات سواء داخل المنشآت أو خارجها ، وخاصة فى

المناطق الساحلية ، والترميم المستمر لأى أجزاء تالفة منها ، بالاضافة للعمرات الدورية .

- إصلاح المادة العازلة سواء فى البدرومات أو الاسطح أو آبار المصاعد .

- التأكد المستمر من نظافة مجارى صرف مياه الأمطار فى الأسطح أو مجارى غسيل السيارات فى الجراجات ، والتأكد من كفاءة طلمبات رفع المياه من البدرومات ومتابعة نشع المياه الأرضية .

- صيانة خزانات المياه تباعا ومنع صدأ ما هو معدنى منها والتأكد من اغلاق فتحاتها العلوية ، حفاظا على الصحة من التلوث أو حدوث شروخ فى الخزانات يؤدى الى تسرب المياه منها .

- التأكد من ملء الفواصل بين البلاط أو الرخام أو الأرضيات بصفة عامة ، وخاصة فى مناطق الأسطح أو السلالم ومداخل المنشآت والحمامات والمطابخ .

- التأكد من عدم تأثير المواد الكيماوية على العناصر الانشائية ، سواء كانت أدوات نظافة فى المستشفيات أو الفنادق أو فى المصانع .

- معاينة دورية للأسقف المغطاة من أسفل ببلاطات الديكور أو أى قطع أخرى تخفى العنصر الانشائى .

- التحفظ فى استخدام المياه أو منعها بصفة دائمة فى أعمال النظافة الداخلية ، واللجوء لوسائل التنظيف الجاف أو المكانس الكهربائية .

- التأكد من سلامة السلالم الحديدية فى المناور ، ومداومة دهانها بالدهانات المانعة للصدأ .

- معاينة الأسقف والعناصر الانشائية الحاملة لأرضيات المناور ، وخاصة المفتوحة « السماوية » ، وتنظيفها من المخلفات بصفة دورية لاكتشاف أى نشع أو تراكم للمياه .

- معاينة الأنفاق الخاصة بالصرف الصحى أو وسائل النقل بصفة دورية ، وخاصة خلف ألواح الديكورات ، لمتابعة وإصلاح أى نشع للمياه من التربة المحيطة للنفق وإصلاحه أولا بأول .

- معاينة وصيانة الكبارى سواء كانت معدنية أو خرسانية ، ودهانها أو إصلاح ما بها من مسامير الربط أو لحامات أو عزل للقواعد أو بياض للأعمدة أو إصلاح للفواصل أو ترميم مستمر للأسفلت .

- صيانة دورية للأماكن التى بها رطوبة بصفة مستمرة والتى يصعب تهويتها مثل الأماكن التى يوجد بها توربينات محطات توليد الكهرباء ودهانها بأيبوكسيات مانعة للصدأ كل فترة زمنية لمنع تآكلها .

- الصيانة الدورية للمصاعد بالتشحيم المستمر ، وتغيير الأجزاء الضعيفة أو التى انتهى عمر استخدامها مثل البكر والكابلات المعدنية الحاملة للمصعد .

- صيانة كافة التركيبات الميكانيكية والكهربائية بالمبنى صيانة شاملة .

- التوعية بالصيانة والمحافظة على المنشآت من خلال وسائل الإعلام المختلفة .

ثالثا: الصيانة ووسائل إنفاذها:

لاشك أن الصيانة هدف أساسى لحياة العقار ولاستمراره ، غير أن التكلفة المتزايدة للصيانة قد أدت الى تهميش كيانها ، فلم يعد للصيانة الوقائية مكان فى الواقع ، كما أن الصيانة العلاجية لاتتم إلا اذا استفحل الأمر ، وقد تنفذ بصورها الدنيا - اقتصادا للتكلفة .

ولذلك فإنه من الضرورى – فضلا عن خلق وعى عام لدى المواطنين بأهمية وضرورة الصيانة – ضمان أسلوب ملائم يكفل قيام اعتماد مالى للصيانة سواء بالنسبة للمبانى العامة أو الخاصة ، وذلك على النحو الآتى :

* بالنسبة للمبانى العامة : يلزم تخصيص بند للصيانة يبدأ عقب أيلولة مسئولية العقار للدولة أو للأشخاص العامة بانتهاء فترة التسليم الابتدائى – التى يكون فيها المقاول مسئولا عن صيانة واصلاح ما يظهر به من عيوب . ومنذ أن يدخل المبنى اطار الحيازة العامة ويكون تحت مسئولية شخص عام ، فإنه يلزم أن يخصص له مبلغ سنوى للصيانة ، وذلك وفقا لنوعية المبنى وموقعه وأسلوب استخدامه ، وهو ما يدور حول نسبة ٥ ٪ من قيمة المبنى .

– وقد جرت العادة عند تخفيض الميزانية أن يكون بند الصيانة فى مقدمة البنود التى تخفض قيمتها أو تلغى مما يؤدى إلى ترك المبانى العامة دون صيانة تذكر . ومن المقترح عدم المساس بالمبالغ التى تدرج للصيانة ، كما يقترح إلغاء الإعفاءات الحالية من الضريبة العقارية (العوايد) وتخصيص جزء من حصيلة هذه الضريبة لصيانة المبانى العامة خصوصا القديمة منها .

– ويمكن النظر فى إنشاء هيئة حكومية لصيانة المبانى العامة تضم أساسا مهندسين متخصصين فى أعمال البناء وصيانته ، وخبراء ماليين وفنيين للمشاركة فى تحقيق أهداف الهيئة . ويكون لهذه الهيئة فروع بالمحافظات المختلفة تغطى خدماتها كافة المبانى العامة والحكومية بها .

– وتجب الإشارة إلى أن العديد من العمارات التى آلت إلى القطاع العام بعد تأميمها خصوصا العمارات التابعة لشركات التأمين قد بلغت درجة متدنية من الناحية الإنشائية والمعمارية نتيجة الإهمال الشديد فى صيانتها ، ويجب البدء بهذه المبانى قبل غيرها عند وضع برنامج شامل لصيانة واصلاح المبانى العامة .

* بالنسبة للمبانى الخاصة : فإن الأمر يختلف وفقا لما اذا كان المبنى مملوكا لشخص خاص ، أو كانت وحداته مملوكة على انفراد لأشخاص متعددين .

– **ففى الحالة الأولى** : تتم تفرقة ما بين المبانى القديمة والحديثة ، إذ يؤخذ فى الاعتبار – عند تقدير القيمة الايجارية بالنسبة للمبانى الحديثة – تكلفة الصيانة للمبنى ومرافقه من مصاعد ومواسير المياه والصرف الصحى والحدائق .

– **أما بالنسبة للمبانى القديمة** : فإن تكلفة الصيانة الدورية تجاوز القيمة الايجارية اذا تعلق الأمر بصيانة علاجية ، لذلك ينبغى انشاء صندوق للصيانة بالنسبة للمبانى القديمة يتولى تمويله المستأجرون ، وتشرف على أعماله لجنة تضم مالك العقار أو ممثله وأعضاء من المستأجرين يتراوح عددهم من ٢ إلى ٦ حسب أهمية العقار وعدد وحداته ، ونظرا لانخفاض القيمة الايجارية الحالية بالنسبة للمبانى القديمة فإنه يجب أن يتولى المستأجرون تكلفة أعمال الصيانة والإصلاحات بالكامل إلى أن يتم تحرير العلاقة الايجارية فيعاد النظر فى توزيع مسئولية الصيانة بين المؤجر والمستأجر ، وذلك تمهيدا لإقامة اتحاد شاغلى العقارات القديمة الذى ينظم التعاون بين المالك والمستأجرين لصيانة العقار حفاظا على مصالحهم جميعا .

ويجدر التنويه الى أن المبانى الجديدة ، يخضع أغلبها لنظام اتحاد الملاك وفقا لنص المادة ٧٣ من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧فى شأن تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقات بين المؤجر

والمستأجر – باعتبار أنها تضم أكثر من خمس وحدات ، ويجاوز عدد ملاكها خمسة أشخاص .

وقد نظم قرار وزير الاسكان رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧٩ النظام النموذجى لاتحاد الملاك الذى نص فى المادة ٢٨ (جـ) منه على أن حفظ وصيانة وادارة وتجديد الأجزاء المشتركة يتحمل بها الأعضاء جميعا ، وذلك بنسبة قيمة الجزء الذى يملكه فى العقار .

ومن التطبيق الواقعى لاتحادات الملاك ، فقد برزت سلبيات ترجع الى إحجام بعض أعضاء الاتحاد عن الوفاء بالاشتراكات المستحقة لادارة الاجزاء المشتركة للاتحاد وصيانته ، وصعوبة المطالبة بها قضاء نظرا لأن تكلفة اللجوء للقضاء قد تجاوز الاشتراك المطلوب ، مما يعكس غياب الوعى لدى بعض ملاك الوحدات السكنية وغير السكنية عن ضرورة الصيانة .

– ولتجاوز امتناع أو تخلف بعض أعضاء الاتحاد عن أداء الاشتراك المقرر للادارة والصيانة – رغم ضرورتها وأهميتها – ينبغى اتخاذ التدابير التالية :

• أن يؤدى مالك كل وحدة مبلغا اجماليا مقابل الصيانة عند شراء الوحدة من العقار يقدر بحوالى ٥ ٪ من ثمن البيع ، على أن تودع فى حساب خاص باسم اتحاد الملاك بأحد البنوك التجارية لتستثمر فى صورة وديعة طويلة الأجل لمدة عشر سنوات ، ويتم الصرف من حصيلتها على إدارة الاتحاد وصيانته وتعرض نتائج ذلك على الجمعية العمومية لاتحاد الملاك ، وعلى أن يعاد النظر فى قيمة الوديعة كل عشر سنوات على الأكثر ، وفى ضوء ما يجد من متغيرات ، وذلك لتقدير مدى وفاء الصيانة لمتطلباتها التى يلتزم بها اتحاد الملاك .

وتنبع أهمية هذا الإجراء من أن الامتناع عن أداء الاشتراك المالى المخصص أصلا لصيانة العقار ولإدارته ، وإن كان له طابع مدنى أصلا ، الا أن آثاره الضارة تمتد الى أموال الآخرين وتؤثر فى وجودها واستمرارها ، وهو ما يبرر وجود نظام للغرامة المالية .

وفى هذا الشأن فانه من المقترح إنشاء لجنة بالحى لفض ما قد ينشأ من خلافات بين الاتحاد وبعض الأعضاء .

• أن يكون لاتحاد الملاك الحق فى منع مالك الوحدة المتأخر عن أداء اشتراك اتحاد الملاك ؛ من استخدام بعض منافع العقار المشتركة كالمصاعد مثلا .

• إنشاء شركات للصيانة تحت إشراف وزارة الاسكان بحيث تتولى تسجيلها ، والاشراف على تدريب العاملين بها ، وتحديد فئاتهم « مستوياتهم الحرفية » والتأمين على نتائج أعمالهم .

* بالنسبة للمبانى التراثية : يجب المحافظة على المبانى التراثية ذات القيمة المعمارية وذات القيمة التاريخية الكبيرة ، وذلك بحصرها وتسجيلها والمحافظة عليها وصيانتها ، كما يجب أن تراعى التشريعات التى تصدر فى هذا الشأن بما يحقق المصلحة العامة فى الحفاظ على المبانى التراثية من ناحية وحقوق الأفراد فى ملكيتها واستغلالها من ناحية أخرى . ويمكن الاسترشاد فى هذا الشأن بتجارب الدول الأخرى خصوصا فرنسا وانجلترا والولايات المتحدة ، ولاشك أن المنظمات الدولية المهتمة بالثقافة الإنسانية سوف تساعد مصر فى المحافظة على هذه الثروة القومية والتى لا تقدر بمال .

إدارة مرافق المياه والصرف الصحى ادارة اقتصادية

يقبل العالم على ظاهرة الفقر المائى مع استشراف القرن الحادى والعشرين ، خاصة فى الدول النامية ومنطقة الشرق الأوسط التى تتزايد فيها معدلات النمو السكانى .

ونظرا لهذا النقص المائى المتوقع فسوف يتولد صراع حاد على طلبها ، ولاسيما بين الدول التى تقع تحت الحد الأدنى للفقر المائى ، الأمر الذى يقتضى ضرورة الحفاظ على كل نقطة مياه بها .

وقضية مياه الشرب والصرف الصحى من القضايا الهامة للمجتمع المصرى ، حيث تمس كل فرد فيه - سواء فى الريف أو الحضر - لما لها من تأثير مباشر على البيئة وصحة الانسان الذى يعتبر عماد التنمية والانتاج . ولذلك فقد أولتها الدولة كل الاهتمام وخصصت لها من ميزانياتها الكثير ، ايمانا منها بأن ما توفره من خدمات للمواطنين فى هذا المجال يعود عليها بأكثر مما توفره ماديا ، سواء فى صحة الانسان أو فى زيادة الانتاج .

دوافع التفكير فى تغيير أسلوب الادارة الحالى :

أ - الأسلوب القائم حاليا:

تقوم جهات منفصلة تماما بانشاء وادارة مرافق المياه والصرف الصحى ، سواء من ناحية التخصص أو التبعية ، فبينما تقوم الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحى بالتخطيط والتصميم وانشاء مرافق المياه والصرف الصحى من محطات وروافع وشبكات فى محافظات مصر ويخصص جهاز للقيام بنفس المهمة فى القاهرة الكبرى ويتبع كلاهما وزارة الاسكان والمرافق - تقوم وزارة الادارة المحلية من خلال شركات حكومية بادارة وتشغيل وصيانة هذين المرفقين فى المحافظات ، من خلال هيئات عامة متخصصة لهما فى كل من القاهرة الكبرى والاسكندرية ، مع الفصل الكامل بين الهيئات العامة أو الشركات فى مجالى المياه والصرف الصحى ، وذلك طبقا للقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ وتعديلاته .

وبالاضافة الى ذلك فقد تم انشاء شركات متطورة لادارة مرافق المياه فى محافظات دمياط والبحيرة وكفر الشيخ ، الى جانب قيام هيئة قناة السويس بادارة وتشغيل محطات المياه فى مدن القناة الثلاث (السويس - الاسماعيلية - بور سعيد) .

أما بالنسبة للمحافظات النائية (سيناء - البحر الأحمر - الوادى الجديد) فتتولى أجهزة التعمير والمحليات تشغيل وادارة مرافق المياه والصرف الصحى بها .

وقد نتج عن هذا الأسلوب بعض نواحى القصور التى يخلص أهمها فيما يلى :

- العمل فى الاطار الحكومى بما فيه من معوقات تحد من سلطات التصرف ورسم السياسات ووضع معايير الأداء النموذجية .
- عدم تطوير خدمة الإمداد بالمياه بحيث تعمل الصناعة فى مستويات فنية عالية ؛ بما يحقق الكفاية فى استخدام الأموال والطاقات البشرية مع تقديم خدمة ذات كفاءة عالية مضمونة .
- عدم الاهتمام بالتخطيط الفنى ، وعدم وجود أهداف محددة ، وكذا غياب التنسيق والنقص الشديد فى المعلومات الفنية .
- ضعف المستوى الفنى للقائمين بالتشغيل والصيانة .
- النقص فى عدد المهندسين المدربين على هندسة أعمال المياه والصرف الصحى .
- عدم الاهتمام بأعمال الصيانة للوحدات المختلفة للمحطات

والمرافق ، مع عدم توفر قطع الغيار اللازمة للمعدات .

– عدم الالتزام بالجرعات المحددة لمواد المعالجة ، مما يؤدى الى عدم صلاحية المياه المعالجة .

– عدم ربط تعريفة المياه والصرف الصحى بالتكلفة الفعلية للانتاج ، مما يؤدى الى خسائر مادية للمرافق تؤثر على نشاطها وإنتاجها .

– عدم التنسيق بين حجم العمالة والانتاج فى مختلف المرافق ، حيث يوجد نقص شديد فى العمالة الفنية المدربة ، فى حين تتزايد أعداد الموظفين والعمال غير الفنيين .

– عدم وجود إشراف دقيق وغياب الرقابة السليمة المرتبطة بأهداف محددة للانتاج .

– عمومية المهام المحددة للموظفين – خاصة على المستوى التشغيلى والفنى ، وليس هناك توصيف للوظائف لأغلب الفئات ، مع عدم وجود برامج مخططة للتعيين أو التدريب أو الاحلال .

– ارتفاع معدل الغياب بين العمالة الفنية مما يؤثر على كفاءة الانتاج ، بسبب ضعف الأجور مقارنة بما هو معمول به فى قطاعات أخرى ، مما أدى الى تسرب العمالة الماهرة المدربة الى وظائف أخرى خارج قطاع مياه الشرب أو الصرف الصحى .

– عدم ربط الحوافز للعاملين بالانتاج .

– أسلوب تحصيل عوائد المياه والصرف الصحى غير منتظم ، فأغلب السكان ليست لديهم عدادات ، والعدادات المركبة أغلبها معطل حيث لاتجرى لها أى صيانة ، ولذلك فإن قياس الاستهلاك غير دقيق ، مما يضيع على الدولة مبالغ كبيرة .

ب – الزيادة الكبيرة فى نسبة الفاقد أو التسرب :

لا تهتم الشركات القائمة حاليا بتقليل نسبة الفاقد أو التسرب فى كميات المياه التى يتم ضخها داخل الشبكة ، اذ توضح الدراسات أن نسبة الفاقد فى مواسير الضخ تبلغ ما بين ٢٥ – ٣٠ ٪ من كمية المياه المنتجــة ، وأن هذه النسبة تتراوح ما بين ٢٠ – ٢٥ ٪ داخل المنازل ، أى أن ما يعادل نصف المياه المنتجة لا يستفاد به . كما أن هذه الشركات تعانى من نقص الامكانات سواء المادية أو الفنية ، مما يستلزم اتخاذ الإجراءات الآتية :

– التوسع فى أسلوب إدخال نظام الكشف عن التسرب فى الشبكات وإعداد الكوادر المدربة عليه .

– توعية السواد الأعظم من السكان بأهمية وندرة المياه الصالحة للشرب ، وأسلوب المحافظة عليها وترشيد استهلاكها .

– إدخال نظام العدادات فى جميع الوحدات ، مع رفع تعريفــة استهلاك الميــاه ، مما يقلل من نسبة التبذير فى استخدام المياه .

– القضاء على الفاقد مما يضاعف من امكانية انتاج المحطات القائمة حاليا ، ويمنع تلوث المياه الناتج عند توقف الضخ وتعرضها للتلوث من المياه السطحية المحيطة بها .

ويوضح الملحق رقم (١) موقف مياه الشرب والطاقات المنتجة منها والكميات المستغلة . كما يوضح الملحق رقم (٢) موقف طاقات محطات الصرف الصحى ونصيب الفرد فيها .

جـ – *التوسع فى مجال انتاج المياه والصرف الصحى:*

١) فى مجال مياه الشرب :

بلغت الطاقة الانتاجية لمياه الشرب بجميع محافظات الجمهورية فى عام ١٩٥٢ – ١٥٢٥ ألف م ٣ / يوم مقابل تعداد سكانى قدره ٢١٤٣٣ ألف نسمة ، بمعدل استهلاك ٧١ لتر للفرد / يوم . وفى بداية الخطة الخمسية الأولى فى ١٩٨٢/٧/١ بلغت الطاقة الانتاجية ٦٥٤٢ ألف م٣/ يوم مقابل تعداد سكانى قدره ٤٣٤٦٥ ألف نسمة ، بمعدل استهلاك ١٥٠ لتر للفرد / يوم . وفى نهاية الخطة الخمسية الأولى ١٩٨٧/٨٢ زادت طاقة مياه الشرب الى ٨٣٧٢ ألف م ٣/ يوم مقابل تعداد سكانى قدره ٥٠٤٤٥ ألف نسمة ، بمعدل استهلاك ١٦٦ لتر للفرد / يوم .

ومع نهاية الخطة الخمسية الثانية ١٩٩٢/٨٧ بلغت الطاقة الانتاجية لمياه الشرب ٨ . ١١ مليون م٣/ يوم مقابل تعداد سكانى قدره ٥٦٢٢٧ ألف نسمة ، بمعدل استهلاك ٢١٠ لتر للفرد/ يوم . وسوف تصل الطاقة الانتاجية لمياه الشرب طبقا للمخطط عام ٢٠٠٠ الى حوالى ٢٠ مليون م٣/يوم مقابل تعداد سكانى يصل الى ٧٠ مليون نسمة تقريبا ، بمعدل استهلاك ٢٨٥ لتر للفرد/ يوم .

وإذا استمرت نسبة الفاقد فى المياه على ما هى عليه حاليا (٥٠٪) فإن ما يصل الى المستهلك هو نصف المعدل المذكور .

وقد بلغ ما تم صرفه للانشاءات – على سبيل المثال – لإنتاج هذه الطاقة :

فى الخطة الخمسية الأولى	٨٧/٨٢	مبلغ ٧٠٦	مليون جنيه
فى الخطة الخمسية الثانية	٨٧ / ٩٢	مبلغ ١٢١٦	مليون جنيه
فى الخطة الخمسية الثالثة	٩٢ /٩٧	مبلغ ٢٠٨١	مليون جنيه
باجمالى		٤٠٠٣	مليون جنيه

ويصل عام ٢٠٠٠ طبقا للمخطط الى حوالى ٨٠٠٠ مليون جنيه – ملحق رقم (٣) .

٢) فى مجال الصرف الصحى :

بلغت الطاقة الاستيعابية للصرف الصحى فى عام ١٩٥٢ – ٥٢٢ ألف م٣/ يوم مقابل تعداد سكانى قدره ٢١٤٣٣ ألف نسمة ، بمعدل استهلاك ٣ . ٢٤ لتر للفرد/ يوم ، وعند بداية الخطة الخمسية الأولى ٨٧/٨٢ بلغت الطاقة الاستيعابية ٢٢٤٧ ألف م٣/يوم مقابل تعداد سكانى قدره ٤٣٤٦٥ نسمة ، بمعدل استهلاك ٧ . ٥١ لتر للفرد / يوم . وعند نهاية الخطة الخمسية الأولى بلغت الطاقة ٣٣٠٠ ألف م٣/يوم مقابل تعداد سكانى قدره ٤٩٤٦٠ ألف نسمة ، بمعدل استهلاك ٧ . ٦٦ لتر للفرد/ يوم . وفى نهاية الخطة الخمسية الثانية ١٩٩٢/٨٧ بلغت الطاقة الاستيعابية للصرف الصحى ٦٩٨٢ ألف م٣/ يوم مقابل تعداد سكانى قدره ٥٦٢٢٧ ألف نسمة ، بمعدل استهلاك ٢ . ١٢٤ لتر للفرد/ يوم .

وسوف تصل الطاقة الاستيعابية للصرف الصحى عام ٢٠٠٠ طبقا للمخطط الى ١٦ مليون م٣/ يوم مقابل تعداد سكانى يصل الى ٧٠ مليون نسمة ، بمعدل استهلاك قدره ٢٣٠ لتر للفرد/ يوم ، وهو ما يغطى المناطق التى تمد بمياه الشرب فى جميع أنحاء الجمهورية ، ويستفيد منها – عدا القاهرة والاسكندرية – جميع عواصم المحافظات ومراكزها والمدن المحيطة بها .

وقد بلغ الصرف – على سبيل المثال – لانتاج هذه الطاقة الاستيعابية مايلى :

فى الخطة الخمسية الأولى	٨٧/٨٢	مبلغ ١٣٤٠	مليون جنيه
فى الخطة الخمسية الثانية	٩٢/٨٧	مبلغ ٣٧١٥	مليون جنيه
فى الخطة الخمسية الثالثة	٩٧/٩٢	مبلغ ٥٨٣٠	مليون جنيه
باجمالى		١٠٨٨٥	مليون جنيه

ويصل عام ٢٠٠٠ طبقا للمخطط الى حوالى ١٨٠٠٠ مليون جنيه – ملحق رقم (٤) .

وبذلك يتضح أن معدلات الاستهلاك للمياه وطاقة الاستيعاب للصرف الصحى تصل الى المعدلات العالمية فى أكثر الدول تقدما اذا ما تم التغلب على نسبة الفاقد ، وإن كانت هذه النسبة تختلف فى معدلها بالمدن عن المراكز والقرى . وفى المقابل نجد أن حجم الاستثمارات التى صرفت لهذا الغرض يفوق بكثير امكانات دولة نامية كمصر ، ويحتاج الى مبالغ كبيرة لأعمال الصيانة والاحلال السنوية للمحافظة على هذه الاستثمارات .

د- الاستثمارات المتاحة :

من الاستعراض السابق للمشروعات التى تم تنفيذها فى مجالى مياه الشرب والصرف الصحى يتبين أن حجم استثماراتها عام ٢٠٠٠ يصل

الى ما يقرب من ٢٦ بليون جنيه ، منها حوالى ٣٠٪ بالعملة الحرة ، وهو ما يفوق قدرتنا على تحمله ، إذ يعتمد جزء كبير منه على تمويلات خارجية ، سواء عن طريق المنح (Grants) أو القروض الميسرة (Soft Loans) من الدول الفنية والبنوك الدولية . ومن المعترف به دوليا أن الدول المانحة (Donors) أو المقرضة تشترط فى تعاملاتها عدة شروط من أهمها : المحافظة على استثماراتها فى المشروعات التى تمولها ، وأن تضمن لها النجاح والاستمرار بعد إنشائها لمدة طويلة ، الأمر الذى يتطلب المحافظ عليها بحسن ادارتها وتشغيلها وصيانتها أولا بأول ، وإجراء عمليات الاحلال والتجديد اذا تطلب الأمر ، وذلك من خارج المنح أو القروض التى صرفت على إقامة هذه المنشآت ، مما يتنافى مع نظم الادارة المالية لهذه المرافق ، الأمر الذى جعل الدول والهيئات تحجم فى الفترة الأخيرة عن الاستمرار فى التمويل ؛ ما لم يتغير الأسلوب المتبع إلى أسلوب آخر أكثر تطورا ، بحيث يحقق إدارة نموذجية اقتصادية تغطى تكاليف التشغيل والصيانة والإحلال والتجديد .

وبغير ذلك سوف تفقد مصر جانبا كبيرا من الاستثمارات الموجهة فى هذا المجال الحيوى ، وسوف تحرم من المزايا التى كانت ستجنيها من خلال المحافظة على مكاسبها التى حققتها على مدى هذه السنوات الطويلة .

المقومات والدراسات المثلى لتكوين الشركات:

مما سبق تبدو الحاجة ملحة إلى إنشاء شركات متخصصة بمواصفات خاصة تحقق النجاح فى إدارتها لهذه المرافق إدارة اقتصادية تغطى تكاليف التشغيل والصيانة بعد إجراء الدراسات المختلفة ، والتى يمكن أن تخلص فى نهايتها الى الوضع المناسب لهذه الشركات كما يلى :

أ - فى مجال البحوث والدراسات :

- الاهتمام بأعمال الدراسات للمشروعات بحيث تكون موضوعة على أسس علمية ومتطورة .

- متابعة النشرات والبحوث والدراسات الدولية والمحلية المتعلقة بمجال عمل الشركة والعمل على الاستفادة منها .

- وضع هيكل تنظيمى تفصيلى يتسم بالاستقرار مع تحقيق المرونة للمتغيرات دون المساس بالجوهر ، وعدم تداخل الاختصاصات أو غموضها ، مع تحديد الموضوعات والمسئوليات المناسبة للسلطات الفنية والمالية والادارية على المستويات المختلفة .

- وضع اللوائح والتعليمات المستديمة التى تحقق صالح العمل والمرونة فى التطبيق ، والاهتمام بصفة خاصة بمركزية التخطيط والرقابة دون الارتباط بمركزية التنفيذ .

- حسن الاختيار للعاملين فى الشركة وتحديد أعداد العمالة ونوعيتها اللازمة لحسن سير العمل ، وأن تراجع أعداد العمالة سنويا لإدخال التعديلات المناسبة بحيث لا تتسم بالجمود ، وأن يجرى التعديل بما يحقق صالح الشركة والعاملين بها .

- وضع جدول مناسب للأجور والمرتبات والبدلات والحوافز بما يحقق استقرار العاملين وولاءهم للشركة .

- إنشاء ورش مركزية مجهزة تجهيزا كاملا ، وورش فرعية بالمناطق للاصلاحات العاجلة والصيانة ، مع مراقبة المخزون والمستهلك من قطع الغيار والخامات والمواد ، وتوفير الاحتياجات فى التوقيتات المناسبة .

ب - فى مجال التخطيط والادارة :

١) فى مجال التخطيط :

- اتباع الأسلوب العلمى فى مجالات التخطيط والتنظيم والتوجيه والتنسيق والرقابة ووضع الخطط المناسبة طويلة ومتوسطة وقصيرة المدى ، الى جانب وضع السياسات المناسبة التى تحدد أسلوب العمل مع

تفهم العاملين لهذه السياسات والالتزام بها .

– تجميع وتصنيف وترتيب وتبويب البيانات والخرائط واستكمالها أولا بأول .

– أن تكون الخطط والسياسات العامة ومتابعة التنفيذ والتقييم مسئولية مجلس الادارة ، أما التنفيذ والاشراف المباشر على أجهزة الشركة فيكونان للعضو المنتدب ، باعتباره المسئول عن كفاءة الادارة فنيا وماليا وإداريا وتحقيق مهام ومسئوليات الشركة على الوجه الأكمل .

٢) فى مجال الادارة :

– ضرورة تحقيق أكبر مستوى من الاستقلال الادارى والفنى وتفويض السلطة ، مع الاحتفاظ بمسئولية وضع المعايير الأساسية والتنسيق القومى ، وإيجاد إطار للعمل تصبح بمقتضاه مرافق مياه الشرب والصرف الصحى أكثر اهتماما بالانتاج .

– أن تكون الادارة العليا للشركة متفرغة وذات خبرة واتصالات مؤثرة .

– كفاءة الادارة العليا للشركة للمتابعة الميدانية المستمرة وممارسة أساليب الادارة السليمة فى التخطيط والتنظيم ، وإيجاد نظام مراقبة جيد ومحكم بما يحقق أعلى معدل تشغيل اقتصادى ، ويكفل تذليل الصعوبات واتخاذ القرارات السريعة الناجزة .

– لما كانت طبيعة الأعمال التى ستزاولها الشركة ذات طبيعة خاصة ، وهناك نقص كبير فى الخبرات ، لذلك فان صالح العمل يقتضى ضرورة الاستعانة بالخبرات فى المجالات المختلفة لمهام محددة أو لبعض الوقت بحيث يمكن الاستفادة منها ، مع عدم تحمل الشركة مبالغ كبيرة فى حالة تفرغ هذه الخبرات .

– أن تتاح للمشرفين والمديرين السلطة لاتخاذ القرارات الناجزة للحفاظ على مستوى التشغيل ، مع تحديد مسئوليات المديرين والمشرفين بدقة ووضوح ، وخضوعهم للرقابة والمساءلة .

– مراجعة احتياجات العناصر المختلفة لكوادر العاملين بحيث يتناسب حجم العمالة مع احتياجات العمل والهيكل التنظيمى للشركة ، وتجهيز خطة احلال للذين اقترب موعد تقاعدهم .

– الاهتمام بالقوى العاملة واستخدامها على أساس اقتصادى سليم ، مع تحسين مستوى الحوافز للعاملين ، وإعطاء اهتمام أكبر للتدريب لتكوين كوادر إدارية ذات مستوى عال .

– استخدام الأساليب الحديثة فى حفظ المعلومات وتداولها وإعداد البيانات بالاستفادة القصوى من النظم المتقدمة ، وتنظيم السجلات بأسلوب متطور ، مع تجميع وتحليل وتوزيع البيانات المتاحة .

جـ- فى مجال النواحى الفنية :

– إجراء تغيير جوهرى فى مفهوم تغذية مياه الشرب وخدمة الصرف الصحى ، بحيث ترتبط بمستوى الصحة العامة والأهداف الاجتماعية والتنسيق مع الأهداف الاقتصادية والمالية وكل من الموارد المتاحة وما يتصل بها من قيود .

– تشغيل وصيانة مصادر المياه ومحطات المعالجة ومحطات الطلمبات والشبكات والآبار ، والتفتيش الدورى على جميع المرافق ، والابلاغ عن التلفيات ومعالجتها فورا لتقليل نسبة الفاقد من المياه .

– الارتفاع بمستوى كفاءة استخدام الموارد المتاحة ، وذلك للتأكد من أن هذه الموارد يتم تخطيط استخدامها اقتصاديا ، كما يتم تشغيلها بكفاءة .

– تخطيط عمليات المعالجة وتحديد استهلاك خاماتها طبقا للمعايير الموضوعة ، وأخذ العينات بصفة دورية لاختبار المياه ورفع تقارير بنتائجها .

– توفير بيانات على مستوى عال من الدقة عن مصادر المياه الحالية وتوزيع الموارد من جهة ، وكذا نمو كل من السكان والنشاط الاقتصادى

من جهة أخرى .

– انشاء مخطط صيانة بمرافق الميـــاه والصرف الصحى .

– وضع جدول للأداء ومتابعته بصفة مستمرة والتغلب على جميع المشاكل التى تحول دون وصول العمل الى الأداء السليم .

– توفير خدمات التشغيل المخصصة مثل بحوث المياه الجوفية والجيولوجيا الطبيعية وإزالة الملوحة .

– فتح نقط مراقبة ومراجعة للمحافظة على المرافق المختلفة من شبكات المياه والصرف الصحى .

– التوسع فى تركيب عدادات المياه للمواطنين بحيث تغطى جميع المنتفعين ، حتى يتحقق ضمان تحصيل الاستهلاك بالقيمة الفعلية من جميع المستفيدين .

– إعطاء الفرصة لعمليات المياه والصرف الصغيرة بالريف والمناطق النائية للحصول على الخدمات التخصصية .

د - فى مجال النواحى المالية :

– يتم معاملــة الشركات ماليا بنظام القطاع الخاص ، حتى تكون الأجــور والمرتبات فى مستــوى يشجع العامليــن على بــذل أقصى جهد مطلوب .

– وضع نظام للحوافــز يتلاءم مع الجهـــود المبذولة والأعمال غير العادية التى يقوم بها الأفراد .

– الاقلال من مصاريف المستلزمات الخدمية بقدر الامكان بحيث لا تزيد على ٢٪ من إجمالى الميزانية .

– استخـــدام الحاسبات الآلية فى أعمــال المحاسبة والتكاليف والمرتبات لتوفير الوقت والعمالة .

– تحديد تعريفة استهلاك مياه الشرب والصرف بحيث لا تقل عن قيمة التكلفة الفعلية لانتاج المتر المكعب من مياه الشرب والتى تبلغ حاليا مـا بين ٤٠ – ٥٠ قـرشـا ، وتقدير المتر المكعب من ميـاه الصرف الصحى بنسبة لا تقل عن ٥٠٪ من قيمة مياه الشرب . وتتحدد تلك التكلفة فى ضوء الاعتبارات التالية :

• تغطيـة كافة مصروفات التشغيل (أجـور – مـواد – طاقـة – خدمات ...) .

• تكويـن مخصصات تكفــى لمواجهة عمليات الاحلال والتجديـد وتطوير الخدمات فى المرافق .

• تغطية التكلفة الاجتماعية لرأس المال المستثمر فى المرفق .

ولا شك أن التسعير على ضوء هذه الاعتبارات الثلاثة يتطلب ابتداء أن يتم تخليص المرفق من كافة الأعباء المباشرة أو غير المباشرة ، مثل العمالة الزائدة أو منخفضـــة الانتاجية ، وأن يتـم تطوير العملية الانتاجية فيه بما يحقق القضاء على صور الفاقد والاهدار ، وكذلك الحصـــول على المدخلات الملائمة بالسعر المناسب ، أى لاينبغى أن يكون أساس التسعيــر هو المقارنة بالسعر العالمى وإنما بالتكلفة الاقتصادية الحقيقية .

– تنويع مصادر التمويل النقدى لتوفير السيولة واستخـدام أسلــوب الدعـم التبـادلـى (Cross Subsidies) بين مـخـتلف قطاعـات المستهلكين بما يحقق التوازن بين نفقات المرفق وايراداته ، وفى الوقت نفسه يصل بالخدمة الى كافة مستحقيها وذلك بتسعير المياه فى شرائح مختلفة ، وكذا القيام ببعض الخدمات للمواطنين مقابل عائد مادى ، بهدف تأسيس وحدة اقتصادية تكفى إيراداتها الذاتية لتغطية نفقاتها المباشرة وتحقيق فائض سنوى مناسب ؛ مثل :

– معاينـة وتصميـم الوصـــلات الفرعيـــة للمنـازل والمصـانع والقيام بتنفيذها .

– عمل مشـــروع تعبئـــة مياه للشـــرب بمواصفـات عاليــة مثل المياه المعدنية وبيعها للمواطنين .

– تنفيذ شبكات مياه غير صالحة للشرب تستخدم لرى الحدائق غير

الثمـرة والزراعـات الخشبيـة باستغـلال ميـاه الصـرف الصحى الناتجـة بعد المعالجـة الخاصـة التى تجعلهـا صالحة لهذا الغرض .

– استغلال الحمـأة « مخلفات الصرف الصحى » بعد التخفيف فى تصنيع الأسمدة المختلفة .

– إنتاج غاز الميثين من تخمير الحماة وتسويقه للأغراض الصناعية وانتاج الطاقة .

هـ – فى مجال التدريب وإعداد الكوادر الفنية :

– إنشـاء معاهـد فنيـة متخصصـة فى أعمـال المياه والصـرف الصحـى تكون مدة الدراسـة فيهـا سنتيـن على الأقـل ، يقبـل فيها الحاصلون على الثانوية العامة أو الفنية ، وأن تكون منتشـرة جغرافيا فى أنحاء الجمهورية ، ويتم تحديد طاقة كل معهد بناء على احتياجـات الشركات والمرافق الموجودة فى القطاع الذى يخدمه .

– عقد دورات تدريبية بالتنسيق مع كليات الهندسة لتأهيل المهندسين فى أعمال المياه والصرف الصحى قبل تعيينهم فى المرافق والشركات .

– عـقـد دورات تنشيطية فى كل شركـة لرفع مسـتوى العاملين بالتشغيل والصيانـة لتجديد المعلومات ، وتعريفهم بكل ما يستجد فى هذا المجال .

و – فى مجال المعالجة :

يلـزم تخطيط عمليـات المعالجـة والاشراف علـى الانتـاج الفعلـى للميـاه وعلـى استهـلاك المواد طبقـا للمعاييـر الموضوعـة ، مع إعـداد التقاريـر الدورية الخاصـة بمستـوى جودة المياه .

ويقتـرح الآتى :

– إنشاء معمل مركزى على مستوى كل محافظة يدعم بأحدث الأجهزة والمعدات ، وذلك لتغطية جميع مرافق المياه والصرف الصحى للمحافظـة ، بالإضافة الى المعامل المحلية داخل المحطات (مياه وصرف صحى) .

– وضع جدول زمنى لأخذ العينات من جميع مصـادر المياه ونقط استخدام المياه والصرف الصحى بصفة دورية ، والتأكد من مطابقتها للشروط الصحية ، ورفع التقارير الخاصة بذلك الى الجهات المشرفة .

– يتضح من بناء المحطات والمرافق التى تجرى حاليا أو الجارى إنشاؤها أو المخطط إنشاؤها أن إنتاج المياه فى عام ١٩٩٧ فى جميع المحافظات يبلغ ١٧,٦٠ مليون م٣/يوم ومياه الصرف الصحى بطاقة استيعابية ١٣,٤٥ مليون م٣/يوم . ولتغطية متطلبات المعالجـة بالنسبة لهذا الانتـاج يقدر المطلـوب توفيره سنويا فى عام ١٩٩٧ من غاز الكلور بالآتى :

• مياه الشرب	٤٢٠٠٠ طن سنويا .
• صرف صحى	٦٥٠٠٠ طن سنويا .
إجمالى الكلور المطلوب انتاجه	١٠٧٠٠٠ طن سنويا .

أما بالنسبة للشبـة المطلوب تدبيرها فـى عـام ١٩٩٧ لميـاه الشـرب فتقدر بحوالى ٢١٢٠٠٠ طن سنويا .

بالنسبة للطاقة المنتجة والمتوفرة حاليا :

أ – **الكلور** :ينتج فى الاسكندرية وأبو رواش بطاقة اجماليـة قـدرهـا ٤٤ طن/ يوم (١٦٠٠٠ طـن سنويـا) ، ولتـغطيـة الاحتيـاجـات يتم الاستيـراد من البلاد العربيـة (الكويت – السعودية) .

ب – **الشبة السائلة** : تنتج فى أبو زعبل بطاقة اجمالية قدرها ٦٥٠٠ طن شهريا (٧٨٠٠٠ طن سنويا) وتغطى فقط احتياجات القاهرة والاسكندرية . ولتغطية الاحتياجات بباقى المحافظات يتم الاستيراد من دول أوربا .

الهيكل التنظيمي المقترح للشركة ومهامها:

بناء على العرض السابق يقترح انشاء شركات متخصصة لمياه الشرب والصرف الصحي معا داخل كل محافظة أو عدة محافظات متجاورة (اقليم) ، أو بالمناطق ، كل حسب حجم وطاقة الأعمال بها ، وتقسم مرافق كل من القاهرة الكبرى والاسكندرية بين عدة شركات ، مما يخلق جوا من التنافس بينها . ويكون لكل شركة الاستقلالية في رسم السياسات التي تحقق : الانفاق على التشغيل والصيانة والتدريب ، وأعمال الاحلال والتجديد ، ودفع مرتبات العاملين بها ، وتحقيق فائض ربح مناسب لها . وللشركة أن تقوم بالأعمال التالية :

- تحديد أسلوب قياس استهلاك المشتركين من المياه وتوريد وتركيب العدادات .
- القيام بتركيب الوصلات اللازمة للوحدات الجديدة .
- تحديد قيمة سعر بيع المياه ، وكذلك تحديد نسبة لقيمة الصرف الصحي ضمن فاتورة المياه لا تقل عن ٥٠ ٪ من قيمة المياه المباعة .
- تحسين نوعية المياه واتخاذ الاجراءات اللازمة لمنع تلوثها .
- الاشراف على وحدات معالجة ناتج الصرف الصحي بتأمين أخطار التلوث ، وابلاغ المسئولين في حالة تهديد الصحة العامة .
- القيام بأي مشروعات أخرى مساعدة لزيادة العائد ، كزراعة واستغلال أراضي المحطات ، وبيع مخلفات الصرف الصحي (الحمأة) ، أو عمل صناعات تابعة باستخدام الحمأة مع القمامة في صناعة السماد ، أو أي أنشطة استثمارية أخرى .

ويوضح الشكل رقم (١) الهيكل التنظيمي للشركة المقترحة لادارة

مرافق المياه والصرف الصحي على مستوى المحافظة أو الاقليم أو المنطقة حسب الرقعة المخدومة . ويضم الجهاز التنفيذي للشركة العناصر الرئيسية التالية :

- قطاع الدراسات والمشروعات .
- قطاع التنفيذ .
- الادارة العامة لشئون المناطق ، ويتبعها عدة مناطق عمل متكاملة .
- قطاع الشئون المالية والادارية والتجارية .

ونظراً لتشابك مصالح هذه الشركات في المحافظات أو الأقاليم المختلفة ، فإن الأمر يستلزم انشاء شركة منسقة ؛ تكون مهمتها مساعدة هذه الشركات في تدبير مواد ومهمات التشغيل ، وإمداد هذه الشركات بها دون التدخل في سياساتها .

فمثلاً في انتاج الكلور بنهاية الخطة الخمسية الحالية ١٩٩٧/٩٢ يبلغ المطلوب لعملية تنقية المياه والصرف الصحي فقط - دون الصناعات الأخرى - حوالي ١٠٧ آلاف طن سنوياً ، بينما لا يزيد إنتاج مصانعنا في الاسكندرية وأبو رواش على ١٦ ألف طن سنوياً ، وفي مجال إنتاج الشبة تبلغ الاحتياجات حوالي ٢١٢ ألف طن سنوياً بينما لا يتجاوز إنتاجنا ٧٨ ألف طن سنوياً ، مما يستلزم البدء من الآن في إنشاء مصانع لتغطية احتياجاتنا المتزايدة من الكلور والشبة ، وأن تكون منتشرة جغرافيا على كامل رقعة الجمهورية تجنبا لعملية النقل الطويل لما في ذلك من خطورة بالنسبة لنقل مادة الكلور ، مع الأخذ في الاعتبار أن يتم التوسع مستقبلياً في إنشاء مصانع خامات المعالجة بنفس النسبة التي يتم فيها زيادة الانتاج لمياه الشرب والصرف الصحي .

التوصيـــات

وعلى ضوء ما سبق ، وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات ، يوصى بما يأتى :

* لإدارة مشروعات المياه والصرف الصحى بهذا الحجم من الاستثمارات وما يتطلبه ذلك من نفقات كبيرة لتحسين خدمات الانتاج والقيام بأعمال الاحلال والتجديد للشبكة والمعدات ولتقليل الفاقد من المياه ، فإن الأمر يتطلب : إنشاء شركات خاصة مساهمة تدر عائداً مناسباً يحقق ذلك دون دعم أو تدخل فى الادارة أو فى وضع السياسات لها .

– على أن يكتفى بطرح أصول هذه الشركات المساهمة ، بالاضافة إلى وضع معايير الأداء النموذجى التى يجب أن تلتزم بها الشركات ، ومحاسبتها وفقاً لهذه المعايير من حين لآخر – من خلال هيئة متخصصة لتحديد أى انحرافات فيها والتوجيه إلى المسار السليم إذا لزم الأمر .

• وأن تحقق المهام الموكلة إليها ، مع تحقيق فائض ربح مناسب يعود على المساهمين والعاملين بالنفع ، مما يشجع المواطنين للاستثمار فى هذا المجال .

* أن يوكل إلى الشركة كل أعمال المياه والصرف الصحى داخل المحافظة أو الاقليم أو المنطقة ، ضماناً لحسن الأداء فى المرافق ، والتنسيق الكامل بين عملها وتحصيل استحقاقاتها من العملاء .

* أن تعدل تعريفة المتر المكعب من المياه حسب امكانات كل محافظة أو إقليم أو منطقة ، بما يكفل تحسين الخدمة نوعاً وكماً للمواطنين ، وأن توضع فى شرائح تخدم محدودى الدخل والاستخدامات المنزلية على حساب الاستخدامات الاستثمارية وذلك باستخدام الدعم التبادلى (CROSS SUBSIDIES) ، بما يحقق الادارة المثلى وتغطية تكاليف الادارة والصيانة ومستلزمات الخدمات ، ومنح مرتبات مجزية للعاملين ، وتحقيق ربح مناسب لتوزيعه على المساهمين ، وأن يشمل التحصيل على استهلاكات المياه نسبة مناسبة لصالح الصرف الصحى .

– على أن يشتمل الدعم المتبادل أيضاً على قيام الشركات بإنشاء مصادر مياه نقية « صنابير » فى الأحياء الفقيرة بدون مقابل للمواطنين ، وتقوم المحليات بمحاسبة الشركات على ثمن هذه المياه بسعر التكلفة .

* أن تتم الاستعانة بالكوادر المتميزة الموجودة حالياً بالهيئات والشركات المتخصصة ، مع تطعيمها بكوادر ومستشارين أجانب فى المراحل الأولى إذا لزم الأمر ، على أن تستخدم أحدث نظم الحاسبات الآلية فى الادارة والتحصيل .

* لضمان نجاح سياسات هذه الشركات ونظام التوظيف وتحديد المرتبات بها ، يجب أن تسند إدارتها الى القطاع الخاص ، وأن يعاد النظر فى تقدير قيمة التعريفة الخاصة بثمن المياه كل فترة زمنية مناسبة .

* انشاء مصانع للكلور والشبة تنتشر جغرافيا على كامل رقعة الجمهورية تجنباً لعملية النقل الطويل ، لما فى ذلك من خطورة بالنسبة لنقل مادة الكلور ، مع رفع طاقة إنتاجهما لتغطية الاحتياجات المحلية .

ملحق رقم (١)

بيان تطور الطاقات المنتجة من مياه الشرب
فى الفترة من ١٩٥٢ - ١٩٩٧

أولا : محافظة القاهرة الكبرى :

العـــــام	التعداد السكانى بالألف نسمة	الطاقة المنتجة الف م٣ / يوم	الطاقة الحقيقية المستفاد منها الف م٣ / يوم	التعداد السكانى بالألف نسمة
١٩٥٢	٢٩٤٧	٣٤٠	٣٠١	١٠٤
١٩٨٢	٨٠٥١	٢٥٧١	١٢٨٨	١٦٠
١٩٨٧	٨٨٠٠	٣٢٠٠	١٦٠٠	١٨٠
٩٩٩٢	١٠٠٠٠	٤٨٠٠	٢٤٠٠	٢٤٠
١٩٩٧	١٢٠٠٠	٦٧٠٠	٣٣٥٠	٢٨٠

ثانيا : محافظة الاسكندرية :

العـــــام	التعداد السكانى بالألف نسمة	الطاقة المنتجة الف م٣ / يوم	الطاقة الحقيقية المستفاد منها الف م٣ / يوم	التعداد السكانى بالألف نسمة
١٩٥٢	١١٩٤	١٩٠	١٧١	١٤٣
١٩٨٢	٢٧٧٤	١٠٩٠	٥٤٥	٢٠٠
١٩٨٧	٢٩٢٥	١٥٠٠	٧٥٠	٢٥٦
٩٩٩٢	٣٣٢٥	٢٢٠٠	١١٠٠	٣٣٠
١٩٩٧	٤٠٠٠	٢٩٠٠	١٤٥٠	٣٦٢

ثالثا : باقى محافظات مصر :

العـــــام	التعداد السكانى بالألف نسمة	الطاقة المنتجة الف م٣ / يوم	الطاقة الحقيقية المستفاد منها الف م٣ / يوم	التعداد السكانى بالألف نسمة
١٩٥٢	١٧٢٩١	٩٩٥	٧٩٨	٤٦
١٩٨٢	٣٢٦٩٠	٢٨٧١	١٤٣٨	٤٤
١٩٨٧	٣٧٧٣٥	٣٦٧٢	١٨٣٦	٤٩
٩٩٩٢	٤٢٩٠٢	٤٨٢٢	٢٤١٢	٥٦
١٩٩٧	٥٠٠٠٠	٧٥٢٢	٣٧٦٢	٧٥

ملحوظة : تم حساب الفاقد من المياه بحوالى ٥٠ ٪ فى المتوسط لسنوات الخطط الخمسية الثلاث الأخيرة و ١٠ ٪ عام ١٩٥٢ .

ملحق رقم (٢)

بيان تطور الطاقات المنتجة من مياه الصرف
فى الفترة من ١٩٥٢ - ١٩٩٧

أولا : محافظة القاهرة الكبرى :

العـــــام	التعداد السكانى بالالف نسمة	طاقة المحطات الف م٣ / يوم	نصف الفرد فى الصرف فى اليوم باللتر
١٩٥٢	٢٩٤٧	٢٤٠	٣٠١
١٩٨٢	٨٠٥١	١٦٠٠	١٢٨٨
١٩٨٧	٨٨٠٠	٢١٠٠	١٦٠٠
٩٩٩٢	١٠٠٠٠	٣٩٠٠	٢٤٠٠
١٩٩٧	١٢٠٠٠	٥٠٠٠	٣٣٥٠

ثانيا : محافظة الاسكندرية :

العـــــام	التعداد السكانى بالالف نسمة	طاقة المحطات الف م٣ / يوم	نصف الفرد فى الصرف فى اليوم باللتر
١٩٥٢	١١٩٤	١٠٠	٨٣
١٩٨٢	٢٧٢٤	٤١٥	١٥٢
١٩٨٧	٢٩٢٥	٧٥٠	٢٥٦
٩٩٩٢	٣٣٢٥	١٢٢٢	٣٦٧
١٩٩٧	٤٠٠٠	١٧٠٠	٤٢٥

ثالثا : باقى محافظات مصر :

العـــــام	التعداد السكانى بالالف نسمة	طاقة المحطات الف م٣ / يوم	نصف الفرد فى الصرف فى اليوم باللتر
١٩٥٢	١٧٢٩١	١٨٢	١٠
١٩٨٢	٣٢٦٩٠	٢٣٢	٧
١٩٨٧	٣٧٧٣٥	٤٥٠	١٢
٩٩٩٢	٤٢٩٠٢	١٨٦٠	٤٣
١٩٩٧	٥٠٠٠٠	٤٣٦٠	٨

ملحوظة : لايؤثر الفاقد على طاقة المحطات

ملحق رقم (٣)

استثمارات مشروعات مياه الشرب والصرف الصحي على المستوى القومي خلال الخطط الخمسية الأولى والثانية والثالثة

أولا: مياه الشرب: القيمة بالمليون جنيه

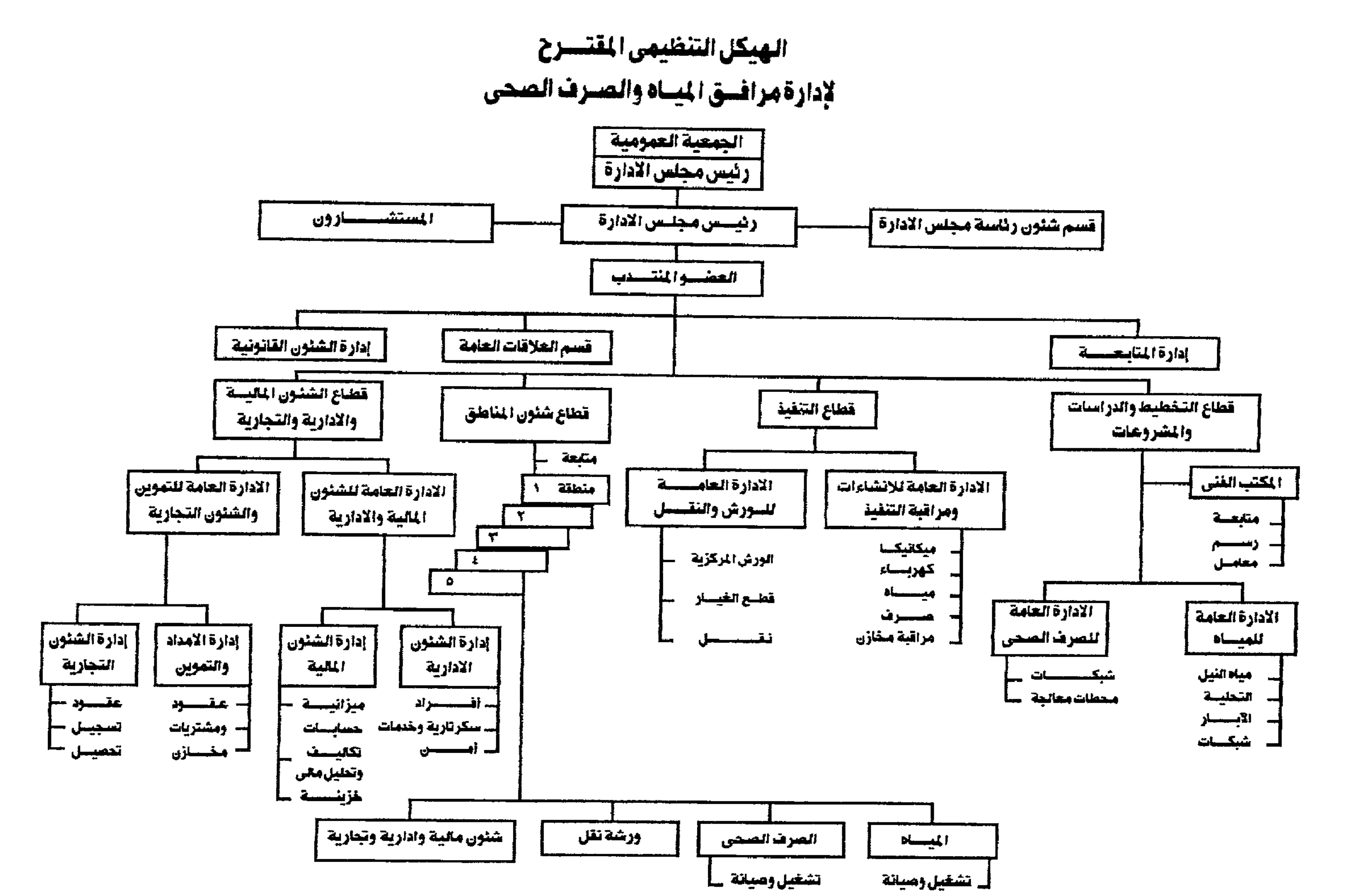
الخطة الخمسية	القاهرة	الاسكندرية	الاقاليم	الاجمالى
الأولى ٨٢ / ١٩٨٧	٢٤٢,٥٠٠	١٧٤,٥٠٠	٢٨٨,٨	٧٠٥,٨
الثانية ٨٧ / ١٩٩٢	٢٤٤,٩	١٧٢,١٠٠	٦٩٩,٠	١٢١٦,٠
الثالية ٩٢ / ١٩٩٧	٥٧٩,٦٠٠	١٧٤,٠٠٠	١٣٢٧,٥	٢٠٨١,١
اجمالى استثمارات المياه	١١٦٧,٠	٥٢٠,٦٠٠	٢٣١٥,٣	٤٠٠٢,٩

ثانيا: الصرف الصحي: القيمة بالمليون جنيه

الخطة الخمسية	القاهرة	الاسكندرية	الاقاليم	الاجمالى
الأولى ٨٢ / ١٩٨٧	٦٧٨,٦	٢٥٤,٢٠	٤٠٦,٨	١٣٣٩,٦
الثانية ٨٧ / ١٩٩٢	٢٦١٩,٥٠	٣٩٧,٩٠	٦٩٧,٥	٣٧١٥,٩٠
الثالية ٩٢ / ١٩٩٧	٢٨٣٨,١٧	٣٢٠,٠٠	٢٦٧٢,٥	٥٨٣٠,٦٧
اجمالى استثمارات الصرف	٦١٣٦,٢٧	٩٧٢,١٠	٣٧٧٦,٨٠	١٠٨٨٥,١٧



الهيكل التنظيمي المقترح
لإدارة مرافق المياه والصرف الصحي



شكل رقم (١)

تطوير الجهاز الادارى والقضـاء علـى البيروقراطيـة

تعاقبت خلال السنين محاولات إصلاح الجهاز الإدارى للدولة والقضاء على البيروقراطية والتعقيدات الادارية ، وقد تحققت نتيجة لهذه المحاولات تحسينات كثيرة ، غير أنه مازالت هناك فجوة كبيرة بين مستوى الفاعلية والكفاءة المتحقق فى الجهاز الادارى للدولة وبين المستوى الذى نتطلع للوصول إليه ، حتى يتمكنْ هذا الجهاز من قيادة التحول فى الاقتصاد والمجتمع إلى غد أفضل ، يمكّن مصر من عبور بوابة القرن الحادى والعشرين ، وهى أكثر قوة وأكثر رخاء .

إن المهمة المطلوبة هى :

إحداث التطوير الشامل والجذرى فى الجهاز الإدارى للدولة من خلال الأساليب التقليدية وغير التقليدية ، بما يجعله خلال فترة محددة قادراً بالفعل على قيادة مسيرة النمو والتقدم . وتحدد هذه الدراسة الموجزة المحاور الرئيسية لإنجاز هذه المهمة .

تشخيص الوضع الراهن للجهاز الادارى :

تحدد النقاط التالية الملامح الرئيسية للوضع الراهن المطلوب تغييره من أجل تحقيق النقلة الحضارية المستهدفة فى جهازنا الادارى . وتخلص هذه النقاط فيما يأتى :

– تضخم الجهاز الحكومى حتى وصل عدد العاملين به إلى نحو أربعة ملايين موظف ومئات الكفايات الادارية المتداخلة أحياناً وغير الفعالة أحياناً ، وما لذلك من تأثير سلبى على مستوى الخدمة وتكلفة الأداء .

– عدم ارتباط هيكل مرتبات موظفى الحكومة بمستويات الأداء ، وأيضاً عدم مواكبته للمرتبات المناظرة فى القطاع الخاص ولمتطلبات العيش الكريم .

– قصور التشريعات وتعددها وعدم استقرارها إلى الحد الذى يعوق التسيير السلس للاقتصاد الوطنى ، ويعطل التحول السريع إلى اقتصاديات السوق وانطلاق القطاع الخاص .

– محدودية تأثير متلقى الخدمة (المواطن) على مستوى الخدمة .

– قصور الجهاز الحكومى عن التطور السريع لتوفير متطلبات التحول إلى الخصخصة .

– تحمل الجهاز الحكومى لعبء مستمر لتوظيف الراغبين فى العمل مع استمرار نقص فرص العمل البديلة الحالية والمرتقبة أمام الموظف الحكومى .

– محدودية الانجاز المتحقق وضعف فاعلية أجهزة وسلطات الادارة المحلية .

– تجاوز بعض ممارسات الأجهزة الرقابية حدود التسيير الفعال للعمل .

إن هذه الظواهر جميعاً مستمرة بدرجة أو بأخرى فى مختلف المواقع على الرغم من الرغبة السياسية المعلنة والواضحة فى زيادة فعالية وكفاءة الجهاز الإدارى ، وبرغم الاقتناع الكامل من قيادات الدولة بأهمية وضرورة الاصلاح الادارى إلى جانب الاصلاح الاقتصادى .

وفيما يلى نستعرض بإيجاز المقترحات المطروحة والتى تأخذ فى الاعتبار ما يأتى :

- الأخذ بالحلول التقليدية وغير التقليدية فى الوقت نفسه .

- طرح التغيير الجذرى المطلوب مع مراعاة التدرج فى إحداثه ، بمعنى أنه ليس من المستهدف تحقيق التغييرات المقترحة طفرة وفى مرحلة واحدة ، بل على مراحل بعد تحديد الأولويات .

- التركيز على المفاهيم والسياسات دون التفاصيل الإجرائية .

- إدراك ومراعاة العلاقة التبادلية بين الادارة والاقتصاد والسياسة .

- طرح الحلول الواقعية الممكن تطبيقها والبعد عن الشعارات غير العلمية .

الرؤية الاستراتيجية لدور الجهاز الحكومى :

لقد أفرزت التوجيهات السياسية فى الماضى تزايداً غير مطلوب فى دور الجهاز الحكومى وفى أعماله وأعبائه والتزاماته بما يتجاوز متطلبات التسيير الاقتصادى السليم للمجتمع ، ومن المؤكد أن هناك حاجة للعودة إلى الأصول لنعيد معاً صياغة الاستراتيجية لدور الجهاز الحكومى .

- إن الحكومة يجب أن تهيئ المناخ الملائم الذى يعمل فيه الأفراد وتعمل فيه المؤسسات بكافة الأنشطة الاقتصادية ، ولكنها ليست مطالبة بأن تقوم هى بذاتها بالأنشطة الاقتصادية ، وإن وظيفة الحكومة هى وضع نظم وقواعد الممارسة والسهر على تنفيذها ، ولكنها غير مطالبة بأن تؤدى كل الأعمال الاقتصادية ، لقد سقط نهائياً الفكر الذى نادى بأن تكون الحكومة هى « اللاعب الوحيد فى الساحة الاقتصادية » .

إن هناك فارقاً هاماً وجوهرياً بين توجيه دفة الأمور وبين « التجديف » فى خضم الأمواج ، فالدور الأول هو دور الحكومة ، أما الدور الثانى فهو دور الممارسين فى الساحة الاقتصادية .

- لابد إذن أن نتفق على الرؤية الاستراتيجية لدور الحكومة ليكون مقصورا أساسا على تهيئة البيئة الآمنة والمنظمة للنشاط الاقتصادى ، وتنظيم العلاقات العادلة بين الأطراف ، وتوجيه المسار بالحوافز المناسبة ، ورسم السياسات الكفيلة بدعم آلية السوق ، وحماية المنافسة بين كل وحدات الانتاج على اختلاف صور ملكيتها من أجل رفاهية المواطن وازدهار الوطن .

ما الذى يجب أن نفعله ؟

ويترتب على هذه الرؤية الاستراتيجية المحددة لدور الحكومة أن يتم إحداث عدد من التغييرات الجذرية والشاملة - التى نوضحها فيما يأتى - من أجل الوصول إلى جهاز حكومى أقل تكلفة وأكثر فعالية :

١ - خصخصة خدمات الجهاز الحكومى:

يتسق مع ما سبق أن تتم خصخصة أجهزة ووحدات الخدمة الحكومية ، على أن تتم الخصخصة فى إطار توزيع واضح ومحدد للأدوار :

- فالحكومة تختص بتحديد مواصفات وأسعار الخدمات العادلة ونظم توزيعها ، ولكن القائم بانتاج الخدمة وتوصيلها للمستفيدين يحسن أن يكون من القطاع الخاص .

- وفى الوقت ذاته تكون الحكومة مسئولة عن متابعة التزام القطاع الخاص بمعايير الخدمة وأسعارها كما حددتها الحكومة ، واتخاذ ما يلزم من اجراءات تصحيحية عند الحاجة .

وبطبيعة الحال فإن هذا الاقتراح يقتصر على الوحدات التى تؤدى الخدمات للجمهور ، وليس على الوحدات التى تدير مرافق سيادية أو التى يجب أن تكون لصيقة الصلة وتحت الاشراف المباشر للسلطات العامة .

ومن هذا المنطلق فإنه يمكن على سبيل المثال تطبيق صيغ الخصخصة التالية :

فى مجال الشهر العقارى :

- تضع الحكومة نظم وقواعد الحصر للمساحة التفصيلية تمهيداً

للتسجيل وإثبات الملكية والاستدلال عليها ، ونقلها بمفهوم عصرى يستند إلى نظام السجل العينى بصفة أساسية .

– يتم إسناد تطبيق الاجراءات اللازمة لذلك إلى وحدات مختارة من القطاع الخاص بشروط وضوابط تكفل سلامة الأداء وسرعته وانخفاض تكلفته .

– تستمر الحكومة فى مراقبة التطبيق لكشف أى قصور وتقويم فرص واحتياجات التطوير ، كما أن عملية التسجيل ذاتها تبقى من اختصاص الحكومة كإجراء رسمى أخير بعد أن تكون الوحدات المختارة من القطاع الخاص قد قامت بعمليات المساحة اللازمة ، واستخراج كشوف التحديد اللازمة لتسجيل الملكية العقارية .

– تتقاضى الحكومة الإتاوة المعتدلة التى تحددها من وحدات القطاع الخاص نظير دور التخطيط والإشراف والمتابعة .

– تتقاضى وحدات القطاع الخاص الرسوم الملائمة من المستفيدين بخدمات السجل وفق الفئات التى تحددها الحكومة .

ومن المتوقع حال تطبيق هذا الاقتراح أن :

– يرتفع مستوى الخدمة وتنخفض تكلفتها الحقيقية ، كما يتم ضبط الملكيات العقارية والانتهاء من عمليات السجل العينى فى وقت أقصر كثيرا مما لو تركت للأجهزة الحكومية .

– تقل احتمالات الرشوة والفساد .

– ينخفض حجم الجهاز الإدارى بالدولة .

– تزداد موارد الحكومة الصافية .

وجدير بالذكر أن هذه الصيغة من الخصخصة مطبقة بالفعل فى الكثير من الدول المتقدمة والنامية .

فى مجال تراخيص المركبات :

– تضع الحكومة المواصفات والشروط الواجب توافرها فى المركبة ليتم الترخيص بتسييرها على الطريق .

– تسمح الحكومة للقطاع الخاص بإقامة وحدات فحص فنى للمركبات تحت إشراف الحكومة – بمحطات البنزين مثلا – على أن تعتمد الشهادات الصادرة من هذه الوحدات كأساس لإصدار تراخيص تسيير المركبات ، بحيث يظل إصدار الترخيص الرسمى من سلطة الجهاز الحكومى المختص .

– الحكومة هى التى تحدد شروط التراخيص ونظم وشروط الفحص وتراقب التطبيق ، والقطاع الخاص هو الذى يقوم بالعمل التنفيذى السابق على الترخيص الرسمى .

– تفرض الحكومة ما تراه من رسوم عادلة ويتم دفع هذه الرسوم من خلال وحدات القطاع الخاص .

ومن المتوقع أن يؤدى تطبيق هذا الاقتراح إلى ما يلى :

– تختفى نهائياً صور التعقيد والخلل الادارى فى وحدات تراخيص المركبات ، ويرتفع مستوى الخدمة بالتأكيد .

– يمكن استخدام التجهيزات الآلية المتطورة فى عمليات الفحص الفنى بدلاً من الطرق البدائية الحالية فى وحدات التراخيص .

– تقل فرص الفساد والرشوة .

– تنخفض التكلفة الحقيقية التى يتحملها المستفيد من الخدمة .

– ينخفض حجم الجهاز الإدارى .

– تزداد موارد الحكومة الصافية .

أمثلة أخرى :

– يمكن بصفة عامة تطبيق الخصخصة فى كثير من الخدمات الحكومية مثل التعليم والصحة والنقل والمواصلات ، وإنشاء الأحياء الجديدة مع تزويدها بجميع المرافق كالمياه والكهرباء والغاز وإنارة الشوارع ، والخدمة الاجتماعية والنظافة وتحسين البيئة ، بل والتموين والتجارة . وكثير من هذه الخدمات كان

يتولاها القطاع الخاص حتى أوائل الخمسينات ، كما يتولاها القطاع الخاص في كثير من دول العالم .

إن التطبيق الواعي لفكر الخصخصة يمكن أن يوسع نطاقه ليشمل العديد من خدمات الحكومة تحت واحدة من الصيغ الآتية :

– الإسناد المباشر لانتاج الخدمة بنظام المقاولات (كأن تسند مهمة نظام إدارة ميناء الاسكندرية إلى شركة خاصة بعقد مقاولة) .

– اعطاء امتياز تقديم الخدمة أو ادارة مرفق عام خدمى وفق شروط ورسوم معينة (مثل امتياز تسيير خط أتوبيس أو قطارات بين مدينتين) .

– المشاركة مع القطاع الخاص فى انتاج وتقديم الخدمة (ويمكن تطبيق هذا فى أى مجال من مجالات الخدمة) .

– السماح للقطاع الخاص بتقديم الخدمة بأجر بجانب وحدات الحكومة المجانية (مثل المدارس الخاصة أو المستشفيات الخاصة) .

وسوف تكون المحصلة النهائية لخدمات الحكومة التى يتم خصخصتها ، بأسلوب أو بآخر وبدرجة أو بأخرى ، هى ارتفاع مستوى الخدمة وانخفاض تكلفتها الاجتماعية وتخفيض حجم الجهاز الإدارى .

٢ - اشتراك المواطنين فى مراقبة مستويات الخدمة :

ينبغى أن يكون للمستفيدين بالخدمات دور أكبر فى مراقبة مستويات الخدمة ، ويمكن أن يمتد الدور ليشمل تخطيط نظم الخدمة ، بل تخطيط الخدمة ذاتها ، وسوف يؤدى هذا بالضرورة الى ظهور ضغط مستمر لأصحاب المصلحة المباشرين باتجاه التحسين والانضباط فى تقديم الخدمة .

ولاشك أن صيغ هذه المشاركة عديدة ، الا أنها بصفة عامة يمكن أن تتخذ شكل المجالس أو الاتحادات أو جمعيات تطوعية (مثل مجلس الآباء فى المدرسة ، اتحاد المصدرين ، جمعية حماية المستهلك ، مجلس الحى ، اللجنة الاستشارية لمشاهدة برامج التليفزيون) . ويمكن أن يشكل بكل وحدة خدمية حكومية مجلس من بين المستفيدين بخدمات الوحدة ، ويسند الى هذا المجلس اختصاص المتابعة وابداء الرأى فى الخدمات ، على أن يكون لآرائه وتوصياته دور فى توجيه مسار العمل بالوحدة .

٣ - تخفيض حجم الجهاز الإدارى:

ستؤدى جهود الخصخصة تلقائيا الى انخفاض حجم الجهاز الإدارى ، ويدعم ذلك بعدد من الاجراءات المباشرة .

– يوقف التعيين نهائيا فى الجهات التى بها فائض عمالة – الا بقرار من سلطة عليا وبناء على تحديد دقيق للحاجة .

– يشجع التقاعد المبكر بكافة الوسائل .

– تكلف الوحدات الحكومية بتخفيض وتبسيط تنظيمها فى خلال مدة محددة وذلك استرشادا بمبادئ إعادة الهندسة الادارية .

– يتم التوسع فى التدريب التحويلى على أداء حرف أو مهن تشتد الحاجة اليها مثل التمريض – بعد مدة تدريب معقولة تضمن مستوى مرتفعا للرعاية الطبية الواجبة ، وأعمال المساحة المطلوب التوسع فيها لسرعة الانتهاء من مشروع السجل العينى ، والأعمال الشرطية المعاونة .

٤ - تقييد المواجهة الشخصية فى تقديم الخدمة :

يمثل الاتصال المباشر بين المستفيد بالخدمة (المواطن ذى الحاجة) وبين مقدم الخدمة – أحد الجسور الرئيسية لتبادل المنافع المشروعة وغير المشروعة ، كما أنه يسهل للموظف العمومى ممارسة واستعراض النفوذ الذى يخشى المواطن سطوته ، ولذلك كان التفكير فى أن قطع جسر هذا الاتصال نهائيا يعتبر أحد أهم مداخل محاربة الفساد وتيسير أداء الخدمات ، حيث يتم استقبال طلبات الحصول على الخدمة فى منفذ واحد ومحدد للتأكد من وضوح الشروط واستيفاء كل المتطلبات ، ثم تتحرك المعاملات داخل الوحدة الحكومية بدون تدخل أو متابعة من المواطن ، على أن يعود فى تاريخ

محدد لاستلام معاملته دون الاتصال بالموظفين الذين تولوا إنجاز خطوات العمل .

إن معنى ذلك إلغاء فرص الالتقاء والضغط والابتزاز ، وربما الرشوة العلنية أو المستترة وإحكام الضبط على مستوى الخدمة وتسهيل مراقبة الأداء .

وقد سبق فى أواخر السبعينات تطبيق هذا النظام بنجاح كبير فى قطاع جمارك الاسكندرية ، وأمكن بالفعل القضاء على كثير من السلبيات التى كانت تشوب ممارسات التخليص الجمركى أنذاك .

كما أن هذا النظام ناجح تماما فى مصلحة الجوازات والجنسية ، ويمكن التوسع كذلك فى أداء الخدمات عن طريق البريد .

٥ - ربط الأجر بالانتاج :

أثبتت التجارب فى كل المجالات أن احتساب الأجر على أساس الوقت فقط يؤدى الى ضعف الصلة بين جودة الأداء وعائد هذا الأداء ، ويؤدى فى النهاية الى تراخى الموظف بل تهاونه فى أداء عمله ، ولهذا يقترح أن يعاد النظر فى نظام المرتبات فى الحكومة ليتم ربطها بانتاج الموظف أو بانتاجيته حتى يكون هناك حافز حقيقى وفعال لزيادة الانتاج والانتاجية ، مع الاستعانة بنظم الحوافز المخططة على أسس علمية مدروسة ، وأن يرتبط الحافز باستغلال وقت العمل استغلالاً جيداً فى تحقيق واجبات الموظف وإنجاز حجم العمل المطلوب منه .

وسوف تطرأ بالتأكيد صعوبات فى قياس انتاج بعض الوظائف وفى قياس إنتاجيتها ، مثل وظيفة الباحث أو أخصائى العلاقات العامة أو ضابط القسم أو العمدة ، ولكن المدخل الابتكارى والمتفتح فى التحليل يمكن أن يؤدى الى مقاييس عملية وقابلة للتطبيق تربط الأداء بمدى إشباع احتياجات متلقى الخدمة ومدى تحقيق المصلحة العامة ، والمطلوب هو إقرار المبدأ ثم التحرك بعد ذلك فى صياغة نظم وقواعد التطبيق .

٦ - اعادة التشريع :

الأصل فى التشريع أنه اطار لتنظيم العلاقات والمعاملات وتقرير الجزاءات والضوابط التى تحقق غايات معينة يقصدها المشرع ، وبالتالى فانه من الواجب دائما أن تكون الغاية من التشريع واضحة لكل الأطراف ، وأن تقاس كفاءة التشريع بمدى تحقق هذه الغاية ، أما إذا أصبحت النصوص والصيغ والجوانب الشكلية هى الأصل فإن ذلك سيعوق سلامة المعاملات والعلاقات وبعض الاجراءات . وعادة ما تؤدى الثغرات أو المرونة المقصودة أو غير المقصودة فى القواعد القانونية إلى إساءة استخدامها ، وتؤدى التعديلات المتلاحقة الى صعوبة التتبع . واذا كان فى مصر حوالى سبعين ألف تشريع ، فمن الصعب أن نحقق أى تطوير حقيقى فيها ، فذلك جهد إن بدأناه لن ينتهى قبل سنين طويلة ، خاصة وأن المراجعة يجب أن تتناول - إلى جانب القوانين - اللوائح التنفيذية والقرارات وحتى الكتب الدورية .

ولذلك يقترح أن يتم البدء من الأساس فى عملية التشريع من جديد كلما كان ذلك لازما ، فمثلا إذا أخذنا مجال تنظيم الاستثمار فعلينا أن نبدأ بتحديد الغاية من التشريع والأهداف المطلوب تحقيقها ، ثم نضع القواعد المبسطة والموجودة التى تحقق ذلك دون الانزلاق الى مراجعة وتعديل القوانين القائمة ، وهذا المدخل يمكن أن يؤدى الى إنجاز المهمة بيسر واقتدار . ومن الطبيعى أن يستمر العمل بالتشريعات القائمة فى الفترة التى تجرى فيها الدراسات والبحوث لاستكمال وضع التشريع الجديد على هذا الأساس ، حتى لا يكون هناك فراغ تشريعى فى أى وقت من الأوقات .

٧ - الغاء الوظيفة الحكومية الدائمة :

لاتتسق فكرة تطبيق الوظيفة الدائمة المحصنة مع مناخ القيم السائد فى العمل الحكومى حاليا - خاصة بالنسبة للوظائف القيادية - ومن الضرورى أن تغرس فى ذلك المناخ فكرة ربط استمرار الوظيفة القيادية - غير التكرارية - باستمرار الأداء المُرضى . ولقد طبقت الفكرة على استحياء فى وظائف رؤساء شركات قطاع الأعمال العام والمصالح الحكومية ، وتطبق حاليا فى حالات « دورية » اختيار رئيس القسم العلمى فى الجامعة أو رئيس الجامعة أو عميد الكلية . ومن الأهمية بمكان تعميم الفكرة ، على أن يرتبط استمرار الوظيفة القيادية بنتائج قياس موضوعى ودقيق للأداء .

٨ - مزيد من الحرية والتشجيع للاستثمار والمستثمرين :

لقد قطعنا زمنا طويلا فى مسيرة التنمية ونحن نحاول فرض الوصاية على الاستثمار والمستثمرين ، ونصر على أن يقدموا لنا دراسات الجدوى عن مشروعاتهم قبل أن نوافق عليها ، ونفرض عليهم من الرسوم والضرائب ما لا يشجع على المبادأة وعلى الاستثمار . إن المستثمر فى تقديرنا أكثر الناس دراية بمصالحه ، وسوف تتدفق الأموال للاستثمار فى المجالات الأكثر مردوداً دون تدخل من الدولة ، ووظيفة الحكومة أن تهيىء البيئة الآمنة والمنظمة للمستثمرين ليمارسوا نشاطهم بحرية وثقة فى المستقبل . والمطلوب هو : إلغاء كل التدخلات غير الضرورية فى نشاط الاستثمار والمستثمرين ، وقصرها فقط على ما يرتبط بمسائل الأمن القومى والسيادة وضرورة المحافظة على البيئة .

٩ - برمجة العمل الحكومى بمؤشرات قابلة للقياس:

عادة ما يبدأ الفصل التشريعى بالقاء بيان الحكومة أمام مجلس الشعب ، ثم تشكل لجنة الرد على بيان الحكومة لتعد تقريرها بالتعقيبات والملحوظات والاقتراحات ، وعادة ما تتم صياغة البيان والرد فى عبارات عامة ، وبالتالى يصعب أن تكون أساساً للمحاسبة وقياس الأداء .

والمطلوب هو : الاجتهاد فى أن تلتزم الحكومة بوضع خططها وبرامجها جميعا فى شكل أهداف ومؤشرات ومقاييس محددة يمكن اتخاذها كأساس لتقييم تقدم العمل والمحاسبة على التقصير فيه ، لأن كل عمل يمكن تطوير مقاييس لقياسه وتحديد مؤشرات لتقييمه .

وفى الوقت نفسه يتعين تطوير نظام ميزانية الحكومة لتكون أداة للانجاز وليست وسيلة للانفاق ، والمطلوب هو : ربط الميزانية ببرامج ومؤشرات الأداء وفق ما هو موضح على النحو السابق .

١٠ - الجودة والانتاجية :

إن الحملة العالمية لتطبيق نظام ادارة الجودة الشاملة والسعى للحصول على شهادات الأيزو يجب أن تمتد لتشمل أيضا الخدمات الحكومية ، والمطلوب هو :

- حملة وطنية لتطبيق إدارة الجودة الشاملة فى كافة الوحدات الحكومية .

- تشكيل مجلس وطنى من ممثلى القطاع الخاص والقطاع الحكومى لتولى رعاية قضايا الانتاجية فى العمل الحكومى .

١١ - نقل مهمة التطوير الى الوحدات الحكومية :

لقد ثبت بصفة عامة أن المركزية الشديدة فى جهود التنمية الادارية والاصلاح الادارى لم تحقق كل النتائج المرجوة ، وبالتالى فإن المقترح هو : نقل المسئولية عن التطوير الادارى الى الوزارات والوحدات الحكومية ذاتها ، على أن يختص

جهــاز التنمية الادارية المركزى باقتراح السياسات العامة للاصلاح والتطوير ، وبإعطاء المشورة الفنية والتوجيه ، وربما الدعم المالى إذا اقتضت الأمور ذلك .

إن تولى كل وزارة أو وحدة حكومية بذاتها مسئولية تطوير نظم عملها سيتيح الفرصة لتنمية الشعور بملكية التطوير والدفاع عنه والتفانـى فى تحقيقـه ، إضافة الى تزايد فرص الدقة فى التشخيص والعلاج .

وليس ثمة ما يمنع من أن تكون هناك بعض الأنشطة المتخصصة المركزية مثل : البرامج التدريبية المتقدمة للقيادات العليا ، أو تطبيق التجارب التنظيمية الجديدة .

١٢ - انشاء بنك القيادات :

من المقتــرح إنشاء بنك للقيادات الادارية الفاعلة يتم تزويـده باستمـرار بالعناصر الواعدة ، وتنظيـم برامـج محـددة لإعـدادها وتأهيلهـا ، مـع وضـع نظـام للتـصنيـف والاستـقطـاب والتجنيـد والتوزيـع والمتابعة والمحاسبة ، ومثل هذا البنك يمكن أن يسهم بفاعلية فى حل مشكلة الكثير من المسئوليـن الباحثين عن قيادات فعالة لتولـى المسئوليـة فى ادارة التحويلات والتغييرات الرئيسية فى منظماتهم .

كما يحسـن أن ينشـأ جهـاز تدريبـى شبيـه بمدرسـة الادارة الوطنية فى فرنسا ، تكـون الدراسـة فيه - بالاضافـة الى التدريـب العملى - طويلـة نسبيا « بين سنـة وسنتين » ، بحيث لا يجوز أن يشغـل الوظيفـة القياديـة إلا من يجتاز الدراسة فى هذا الجهاز .

١٣ - تعقب الانحراف :

إن أكثر ما يفسد المجتمع هو انحراف الموظف العمومى ، لأن هذا الموظف يفترض أن يراعى مصالح المواطنين والوطن فى الوقت نفسه ، فإذا فسد سلوكه تهددت بالضرورة مصالح الوطن ومصالح المواطنين الآخرين ، ولا شـك أن أجهـزة الرقابـة والضبط والعقاب تقوم بدور كبير ، الا أنه مازالت هناك فرصة كبيرة لزيادة الفاعلية على مختلف المستويات وفى مختلـف المجالات ، خاصة فى مجال تطوير أساليب الرقابة الداخلية .

وفى الوقت نفسه فإن أجهزة الرقابة يجب أن يحـدد دورهـا بما يكفل التوازن بين ضـرورة كشف الفساد وتقديم المعلومات اللازمة للقيادات وبين عدم التدخل إلى الحد الذى يمكن أن يؤدى الى الهـروب من المسئولية أكثر من التمسك بالانجاز وتحقيق الأهداف .

١٤ - تحميل المستفيد بتكلفة الخدمة :

من يحصل على الخدمة يفترض أن يتحمل تكلفتها ، فمن يستخدم الطريق يتحمل تكلفته ، ومن يدخل المدرسة يتحمل تكلفتها ، ومن يستهلك الكهربـاء يدفع « فاتورتها » ، وهذا مبدأ عادل واقتصادى فى الوقت ذاته ، والتوسع فى ذلك سيؤدى الى :

- ربط مستوى الخدمة بالتكلفة .
- تسهيل الرقابة على استخدام الموارد العامة .
- تقليل أعباء الموازنة الحكومية .
- زيادة فرص التطوير والتحسين والابتكار .
- العدالة فى تحميل أعباء الخدمة العامة .
- تقليل الاسراف فى استخدام الخدمة بدون مبرر .

على أنه يجب الاهتمام بضرورة وضع نظام لإعفاء من يحتاج الخدمة ويكـون غير قادر على الدفع ؛ فالمتفوق فى الدراسة مثلا يجب إعفاؤه من الرسوم .

١٥ - اقامة نظام فعال للمعلومات ودعم اتخاذ القرار :

لقد تحققت انجازات ملموسة فى هذا المجال ، الا أنه مازالت هناك حاجة لتحقيق درجة أعلى من التكامل والدقة فيما يجمع من معلومات

لترشيد القرار فى كل موقع ، مع إتاحة السيولة فى المعلومات لكل من تلزمه ، رفعاً لمستوى الأداء ، وكفالة للدقة فى رسم السياسات .

التوصيـــــات

وعلى ضوء ما سبق ، وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات ؛ يوصى بما يأتى :

* أن يتم بالتدريج وفى ضوء أسلوب واضح ومحدد : خصخصة وحدات الخدمة الحكومية ، وأن تختص الحكومة بتحديد مواصفات وأسعار الخدمات ونظم توزيعها ، وأن تكون مسئولة عن متابعة التزام القطاع الخاص بمعايير الخدمة كما حددتها ، واتخاذ ما يلزم من اجراءات تصحيحية عند الحاجة .

* أن يكون للمواطنين المستفيدين بالخدمات دور أكبر فى مراقبة مستويات الخدمة ، على أن يمتد هذا الدور ليشمل تخطيط نظم الخدمة .

* توجيه العمالة الزائدة فى الجهاز الإدارى إلى مهن يزيد الاحتياج اليها ، وذلك عن طريق تنفيذ برامج التدريب التحويلى ، الأمر الذى سيؤدى الى انخفاض حجم هذا الجهاز ، وأن تكلف الوحدات الحكومية بتخفيض وتبسيط نظمها فى خلال مدة محددة .

* تقييد التعامل المباشر فى تقديم الخدمة بما يساعد على إلغاء فرص الالتقاء واحتمالات الضغط والابتزاز والرشوة ، وإحكام الضبط على مستوى الخدمة وتسهيل مراقبة الأداء .

* إعادة النظر فى نظام المرتبات ليتم ربطها بانتاج الموظف أو بإنتاجيته ، وحتى يكون هناك حافز حقيقى وفعال لزيادة الانتاج والانتاجية .

* أن يتم البدء من الأساس فى عملية « التشريع من جديد » كلما كان ذلك لازما ، دون الانهماك فى إدخال التعديلات التشريعية ، لأن التعديلات المتلاحقة تؤدى الى صعوبة التتبع .

* أن يكون الموظف للوظيفة وليست الوظيفة للموظف ، بمعنى أن من لا يصلح لعمل يستبدل غيره به ، وأن يرتبط استمرار الموظف بالوظيفة بنتائج قياس موضوعى ودقيق للأداء .

* إلغاء كل التدخلات غير الضرورية فى نشاط الاستثمار والمستثمرين ، وقصرها فقط على ما يرتبط بالأمن القومى وموجبات السيادة .

* أن تلتزم الحكومة بوضع خططها وبرامجها فى شكل أهداف ومؤشرات ومقاييس محددة يمكن اتخاذها كأساس لتقييم العمل ، والمحاسبة عند التقصير فى أدائه .

* أن يمتد نظام ادارة الجودة الشاملة والسعى للحصول على شهادات الأيزو ليشمل أيضا الخدمات الحكومية .

* أن تتولى كل وزارة أو وحدة حكومية بذاتها مسئولية تطوير نظم عملها ، مما يتيح الفرصة لتنمية الشعور بملكية التطوير والدفاع عنه والتفانى فى تحقيقه .

* إنشاء جهاز تدريبى « معهد » تكون الدراسة فيه – بالاضافة الى التدريب العملى – طويلة نسبيا « بين سنة وسنتين » ، بحيث لا يشغل الوظيفة القيادية إلا من يجتاز الدراسة فى هذا الجهاز بنجاح .

* تطبيق المبدأ الهام الذى يؤدى إلى فاعلية الخدمة وأهميتها والحفاظ عليها وهو : « من يحصل على الخدمة يتحمل تكلفتها » .

* إقامة أنظمة فعالة فى كافة الأجهزة الحكومية للمعلومات ودعم اتخاذ القرار .

* على الرغم من الأهمية القصوى لأجهزة الرقابة ودورها الفعال فى تعقب الفساد ؛ إلا أنه يجب أن يحدد دورها بما يكفل التوازن بين ضرورة كشف الفساد وتقديم المعلومات اللازمة للقيادات ، وبين عدم التدخل ، بحيث لا يصل التدخل إلى الحد الذى يمكن أن يؤدى إلى السلبية والهروب من المسئولية أكثر من التمسك بالإنجاز وتحقيق الأهداف .

التكنولوجيا
وأثرها على فرص العمل

هناك دول منتجة للتكنولوجيا ومصدرة لها ، ودول مستورده للتكنولوجيا ومطورة لها ، ودول أخرى مستهلكة للتكنولوجيا فقط .

ويظهر الفرق بين الدول المتقدمة والدول النامية ، أو الدول الغنية والدول الفقيرة ، فى تفاوت المستوى التكنولوجى المستخدم بها فى مختلف نواحى المعرفة وتوظيفها فى الانتاج المحلى ، وبالتالى فى تكوين وخلق تكنولوجيات محلية نابعة من البيئة تحتاج إلى تطوير وتدعيم ، مع مزجها بما هو أحدث منها والتى يمكن نقلها من الخارج وتوظيفها توظيفا سليما ، ونشرها فى مجال واسع على صورة خدمات متطورة ومعدات حديثة وأساليب تقديم خدمات يمكن أن تحقق الأهداف التالية :

– الاسهام فى توفير مقومات التحول إلى اقتصاديات السوق ، وتقليل مخاطر المنافسة التى يتعرض لها الانتاج المحلى .

– العمل على زيادة معدلات النمو الاقتصادى فى كافة النواحى بحسن استخدام التكنولوجيا .

– العمل على ترشيد تكلفة الانتاج بتحقيق إنتاج متميز أفضل جودة وأقل تكلفة ، اعتمادا على النظم التكنولوجية المتبعة والتى تحد من الانتاج المعيب الى أقل قدر ممكن ، الأمر الذى يستتبعه تخفيض أسعار المنتجات النهائية .

– التطور الانمائى للمجتمع والخصائص السكانية بإدخال شرائح جديدة من السكان المتعلمين تكنولوجيا ، والقادرين على الانتاج المتصف بالمستوى الرفيع ، بما يؤدى الى سهولة استيعاب التخطيط بصورة فعالة .

– الإسهام فى حل مشكلة البطالة بخلق فرص عمل جديدة باستنباط ونقل وتفهم واستيعاب التكنولوجيات الحديثة ، وتطوير المشروعات القائمة وإنشاء المشروعات الجديدة .

هذا ويلزم للأخذ بالدراسات الخاصة بمدى قابلية أى بلد لتطبيق تكنولوجيا معينة ، من حيث توافق باقى عوامل الانتاج ، إعداداً طويل الأجل للقضاء على الظواهر السلبية التالية :

• القضاء على المظهر الاستهلاكى للتكنولوجيا فى دول العالم النامى التى تتخذ غالبا صورة اقتناء معدات وسلع استهلاكية أكثر تقدما ، وهذا لا يضيف أى تقدم حقيقى للاقتصاد القومى .

• تجنب المخاطرة باستثمار رأس المال بالدول النامية ، حيث إن القابلية للتغيير محدودة ، والتخوف من كل جديد يعد عقبة فى سبيل التقدم .

• عدم وضوح مفهوم البحث العلمى التكنولوجى فى مواقع الانتاج بالدول النامية ، إذ يقبل البعض على استخدام الآلات الحديثة مع عدم التغيير فى المنهج ونمط التفكير القائم ، مما لا يحقق الثمار المرجوة .

وفى ظل الموقف التنافسى لعمليات الانتاج أصبح من الضرورى تحقيق نمو متزايد للقدرة التكنولوجية بمصر فى كافة المجالات ، لضمان استمرار التواجد فى الأسواق المحلية والعالمية . ويعتبر التجاوب السريع والفعال مع التغيرات والتطورات فى أساليب الانتاج والتقويم والتكيف السريع مع متطلبات السوق أحد العوامل الرئيسية لنجاح العملية الانتاجية ، مما يحقق المستهدف من عملية التنمية .

ولزيادة الانتاج يلزم استخدام الموارد المتاحة من الخامات والمعدات والأفراد الاستخدام الأمثل ، مع إضافة واستنباط موارد جديدة ، وتحقيق تطور فعال فى أسلوب وعمليات الانتاج ، بهدف تعظيم العائد وتقليل الفاقد الى أدنى حد ممكن . وتؤدى التكنولوجيا دورها فى تحقيق معدلات إنتاج ذات جودة عالية تسهم بشكل مباشر فى عمليات التنمية ، كما تؤدى تكنولوجيا الادارة والتسويق الى رفع القدرة التنافسية

للمنتجات المصرية بالأسواق العالمية ، وكذلك إلى ملاحقة تطورات التكنولوجيا العالمية ، وتجنب مخاطر التخلف وتكاليفه المتصاعدة مع ظهور الأجيال الجديدة من التكنولوجيا الحديثة .

والبحث العلمى المتقدم لا يحل مشكلات المجتمع دون توضيح لدور الأفراد فى هذا المجال ، فالتغير التكنولوجى يؤثر مباشرة على العمالة ، حيث توجد علاقة مباشرة بين التطبيق التكنولوجى وعدد العمالة المناسبة ونوعها . ومن هنا فقد اختير هذا الموضوع بهدف إجراء دراسة للوقوف على مدى هذا التأثير بالإيجاب أو السلب على تشغيل العمالة .

ومما هو جدير بالذكر أنه فى عام ١٩٨٤ تم وضع السياسة التكنولوجية القومية فى وثيقة محددة الملامح ، بمجهود كثير من علماء أكاديمية البحث العلمى ، حيث وضعت برامج تنفيذية عامة احتوت على خمسة عشر مكونا فرعيا ، منها :

- برامج التكنولوجيا الجديدة والمستحدثة .
- المكون المحلى فى المنتجات القومية الرئيسية .
- برامج تقويم الخامات المحلية المتاحة والمناسبة للاستخدام بدلا من الخامات المستوردة .
- إنشاء وحدات للتكنولوجيا الجديدة بمراكز ومعاهد البحث العلمى ، وبرامج عمل النماذج الأولى للمعدات ، والتجهيزات المعملية للتدريس .
- قانون نقل التكنولوجيا ، وبرنامج الاستخدام السلمى للطاقة النووية .

كما شملت إجراءات تنظيم القدرات العلمية إيجاد وسائل لتنظيم الترابط بين البحث العلمى والمحليات ، وتمثل ذلك فى نشر مجموعة من مراكز البحوث العلمية الاقليمية ، اهتمت بتلبية طلبات المحافظات والأجهزة المحلية ، والعمل على حل ما يواجههم من مشكلات ، وكان ذلك يتم بجهود علماء الجامعات الاقليمية وتحت إشراف أكاديمية البحث العلمى . ومن بين هذه الدراسات ما يخص تلوث بحيرة التمساح بالاسماعيلية ، واستغلال بحيرة الحمراء بوادى النطرون سياحيا وعلاجيا ، وتطوير الصناعات الصغيرة بالوادى الجديد .

تطور استخدام التكنولوجيا فى العالم :

عندما نلقى نظرة على تاريخ وتطور استخدام التكنولوجيا ، نجد أن بريطانيا من أسبق دول العالم فى استخدامها ، وقد ساعدها على ذلك بعدها عن الصراع الذى كان يدور بين كثير من بلدان القارة الأوروبية ، مما أدى بها إلى بدء إجراء إصلاحات سياسية واجتماعية واقتصادية شاملة ، كان من أثرها الانقلاب الصناعى الذى حدث فى صورة استبدال الآلات والماكينات بالعمل اليدوى ، وأدى إلى : ميكنة صناعة الغزل والنسيج ، ونمو صناعة التعدين واستخراج الفحم ، واكتشاف الطاقة البخارية ، وانتعاش الحالة الاقتصادية ، ورفع المستوى الاجتماعى فى بريطانيا ، ثم انتقل التصنيع بعد ذلك الى فرنسا وألمانيا .

وقد أدت حركة التصنيع فى القرن الثامن عشر الى انكماش عدد الأشخاص المشتغلين مهنيا ، بينما زاد عدد الموظفين والمستخدمين ، كما نقص عدد المشتغلين بالزراعة ، وزاد عدد السكان المشتغلين بالتجارة والمواصلات ، واتسعت حركة الهجرة من الريف الى المدن ، وظهرت طبقة جديدة هى الطبقة الوسطى ، وأدى هذا الى ظهور المذهب الديمقراطى بدلا من المذهب الأوتوقراطى ، وتحولت أغلب الدول من اقتصاد الزراعة الى الصناعة ، وتغير المجتمع الغربى بنظمه السياسية والاقتصادية والاجتماعية .

ثم نشبت الحرب العالمية الأولى ، وتلتها الحرب العالمية الثانية التى أثبتت أن المجتمع التكنولوجى أصبح حقيقة واقعة مجسمة تؤثر على الحياة الفكرية . كما ظهرت بوادر الصناعة التلقائية التى تتحرك بالالكترونات والتى قلبت الصناعة رأسا على عقب ، وصاحب ذلك بعض

الهـزات التى أثرت على العـمـالة ، إذ تتطلب الصناعـات الحـديثـة المستخدمـة للتكنولوجيا نوعا جديدا من العمالة المثقفة ثقافة علمية لمواجهة احتياجات هذا التطور .

ولكى لا تقع مصر تحت سيطرة الدول المتقدمة المالكة للتكنولوجيا ، فإنه من الواجب اتباع سياسة ذات شقين :

الأول : يختص بنقل وتطويع التكنولوجيا الحديثة فى تلك المجالات التى تعانى من تخلف كبير ، على أن يكون ذلك خلال مرحلة انتقالية الى أن يصبح التكنولوجى المصرى قادرا على بناء التكنولوجيا الوطنية .

والثانى : يختص بتكوين وتنمية قدراتنا التكنولوجية القادرة على الاضافة والخلق والابتكار .

ومن هذا المنطلق تسعى مصر جاهدة إلى الاعتماد على العلم والتكنولوجيا كطريق للتطور ولدعم الاقتصاد المصرى ، وقد استلزم الأمر تنظيم البنية الأساسية لقواعد البحث العلمى ، فصدرت القرارات الجمهورية والقوانين واللوائح لمراكز البحث العلمى ، والتى منها المركز القومى للبحوث ، والمعهد القومى لعلوم البحار والمصايد ، والمعهد القومى للمعايرة ، ومركز بحوث وتطوير الفلزات ، ومعهد تيودور بلهارس ، ومعهد بحوث البترول ، والمعهد القومى للبحوث الفلكية والجيوفيزيقية ، ومعهد بحوث أمراض العيون ، ومعهد بحوث الالكترونيات ، كما تم انشاء الهيئة القومية للاستشعار عن بعد وغيرها ، وكذلك تم إنشاء مدينة مبارك العلمية بالاسكندرية التى تضم مجموعة من المعاهد البحثية المتخصصة فى المجالات المتطورة التى ليس لها هياكل علمية متكاملة فى مصر كمعهد المعلوماتية وبحوث الطاقة والبيئة والموارد الطبيعية ، ومعهد بحوث التكنولوجيا المتقدمة والمواد الجديدة ، ومركز الكيمياء المتقدمة ، والمركز القومى لتكنولوجيا الصناعات البحرية ، ومركز تنمية القدرات العلمية .

ولإمكان الاستفادة من القدرات العلمية وتحويلها الى بيت خبرة ، فقد صدر عام ١٩٨٨ القرار الجمهورى بانشاء صندوق الاستشارات الفنية والتكنولوجية ليقدم جميع الاستشارات دون التمويل من جانب الدولة ، وذلك نظير مبالغ يسيرة تصرف كحوافز للأساتذة ، وقد أسهم الصندوق فى أكثر من ٦٥ مشروعا ، وايجاد علاقات عمل متميزة وثقة متبادلة مع الجهات المستفيدة نتيجة لتقديم أعلى مستوى من المشورة بأقل التكاليف .

ولما كانت التكنولوجيا هى أهم العناصر الرئيسية للصناعة ، فقد استورد العديد من الشركات المصرية التكنولوجيا المتقدمة المناسبة حتى يمكنها القيام بالانتاج طبقا لأحدث الأساليب الفنية على المستوى العالمى ، مما حقق للصناعة المصرية مؤخرا نجاحا ملحوظا .

تجربة النمور الآسيوية :

شهد العالم تقدما اقتصاديا بدول جنوب وشرق آسيا منذ الستينات ، وقد تمثل هذا التقدم فى :

- زيادة صادرات هذه الدول ، حتى إن كوريا الجنوبية بلغت صادراتها ٨٠٪ من إجمالى الناتج القومى عامى ٧٩ و ١٩٨٠ .
- النمو المستمر فى التدفقات المالية وتحول هذه الدول من مجتمعات زراعية الى مجتمعات صناعية .
- التحرر الاقتصادى .

وقد ساعد ذلك على اتجاه هذه الدول الى التنمية الاقتصادية والتصنيع ، وأطلق عليها النمور الآسيوية ، وعددها عشرة هى : اليابان - كوريا الجنوبية - تايوان - هونج كونج - سنغافوره - ماليزيا - أندونيسيا - تايلاند - الصين - فيتنام . وتشترك معظم هذه الدول فى سمات مشتركة تشمل :

- إحداث التنمية بمعدل مرتفع يفوق زيادة السكان حتى وصلت الى ثلاثة أضعاف معدل الزيادة السكانية .
- استمرار هذا المعدل لسنوات طوال منذ عام ١٩٦٠ وحتى عام ١٩٩٤ .

- صاحب ذلك توزيع للدخل لصالح الطبقة المتوسطة والفقيرة ، وذلك ليس من خلال سلطة أعلى ، بل من خلال مشاركة العديد من طبقات الشعب فى إحداث التنمية وعائدها أيضا .

- تعاظم حجم وجودة الصادرات للأسواق العالمية ، وتبنى فكرة الانتاج من أجل التسويق والتحديث فى قطاعى الزراعة والصناعة .

- شملت مجالات التنمية جميع المناطق داخل الدولة الواحدة .

ولا شك أن أهم العوامل التى دفعت تلك الدول الى هذه الانطلاقة الاقتصادية الهائلة يتمثل فى روح شعوبها والالتزام بقيمة الانتماء . والصعوبة فى تطبيق نماذج هذه الدول لا تتمثل فى اتباع المراحل والتدرج الذى انتهجته ، ولكن فى محاكاة التكوين والسلوك الاجتماعى ، والقدرة على تحمل التكاليف الاجتماعية بصبر وإصرار .

وبعد هذا العرض لتجربة النمور الأسيوية ، يجدر أن تكون عناصر النجاح فيها نموذجا يحتذى فى مصر ، خاصة وأن لدينا إمكانات أكبر من مواردنا الطبيعية والبشرية .

هذا وقد اتجهت مصر عقب حرب عام ١٩٧٣ ومبادرة السلام الى تشجيع الاستثمار ، وصدرت القوانين المتعاقبة فى هذا الشأن ومنها قانون الاستثمار رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ ثم القوانين الأخيرة التى صدرت فى عام ١٩٩٦ .

التكنولوجيا والتنمية :

من المعروف أن المدخل الاجتماعى للتنمية لا يقل أهمية عن برامج التنمية الاقتصادية الهامة والضرورية للدول النامية ، فضلا عن أن العائد الرئيسى فى التنمية الاقتصادية والاجتماعية هو دائما العامل الاجتماعى ، أى (العائد الاجتماعى) .

وقد تبين أنه كلما زادت درجة البطء فى تنفيذ برامج التنمية ، كان ذلك مرتبطا بالوسط الاجتماعى والتمسك بالعادات والتقاليد الاجتماعية الخاطئة ، مما دفع الكثير من الاقتصاديين الى التأكيد على أنه من الصعب تحقيق معدلات مرتفعة وسريعة للتنمية فى الدول النامية والآخذة فى النمو إلا بعد تعديل جذرى وجوهرى فى الأيديولوجيات والأفكار الاجتماعية السائدة ، وأدى بهم ذلك الى المطالبة بضرورة الاهتمام ببرامج التوعية الاجتماعية والتعليم والتدريب بجانب رفع معدل توفير الموارد المالية اللازمة لتمويل عمليات التنمية ، فعدم نجاح برامج التنمية لا يرجع إلى الافتقار للموارد المالية والتقدم التكنولوجى (العامل الاقتصادى) فحسب ، وإنما يرجع أيضا الى العامل الاجتماعى وهو انخفاض مستوى التعليم . ومن هنا ظهرت ضرورة الاهتمام بالثروة البشرية التى لا تقل أهمية عن الثروة المادية ، والتى يتم تنميتها بزيادة الانفاق على التعليم والتدريب باعتباره إنفاقا استثماريا له عائد اقتصادى واجتماعى مجزٍ ، وإن كان غير ملموس .

ويأتى فى هذا الاطار ضرورة الاهتمام بمراحل الدراسات المختلفة والبحوث التى تهدف الى زيادة الكفاءات وخلق الكوادر الفنية والادارية فى مختلف المجالات الانتاجية ، بغرض الاسهام فى الاسراع بالتنمية .

ولا شك أن رقى الشعوب وتقدمها لا يعتمد فقط على قدراتها الذاتية مهما كانت هائلة ومتشعبة ، وإنما يعتمد أيضا على مدى ارتباطها بقنوات ومجالات العلم والتكنولوجيا المحيطة بها .

ويعتبر التدريب من العمليات التعليمية الأساسية التى تستطيع المنشأت من خلالها تنمية قدراتها التكنولوجية الخاصة بها مع نقل ما هو جديد بالنسبة لها ، استنادا إلى قاعدة علمية وتكنولوجية صلبة ، ليكون التدريب فعالا ومؤثرا ، وإلا كان نشاطا محدود الأهداف ، فالعصر الذى نعيشه اليوم هو عصر التكنولوجيا والتقدم العلمى الذى يعتبر المصدر الأساسى للتنمية بمختلف أنواعها وأشكالها ، ويتعين على مصر الاهتمام به والاستفادة من تجارب الدول المتقدمة فى مجالات التعليم والتدريب .

وتجدر الاشارة الى أن التدريب مهما كان فاعلاً أو مؤثرا فلن يحقق

النتائـج المرجـوة منـــه مـا لم يكن مرتبطا بالاحتياجات التدريبية للنشاط الاقتصادى .

ولما كانـت مصـر قد بدأت مرحلــة نهضة صناعية وعلمية ، فإن عليهــا الاستـفـــادة من أحـدث مـا وصلـت اليــه التكنولوجيـا الحديثة بالعلـم أخذا بما يناسب الواقع المصرى . ولذلك كان لابد من ربط خطـط التنميـة الاقتصاديـــة والاجتماعيـــة للدولـــة بالخطـط التكنولوجيــــة القـوميـــة وبخاصـة القوى العـاملة ، مع الأخـذ فى الاعتبار الظروف المحليـــة والاتجاهـــات الدولية التى يمكن الاستفادة من نجاحها .

وتعـتبـر مصـر من الدول المستوردة والمستـخدمـة للتكنولوجيـات الأجنبية ، فكثير من مشروعات الاستثمار الجديدة التى بدأت فى المدن الصناعية الحديثة تستـخدم تكنولوجيا متطورة معتمدة على الخبرات الأجنبية . وتحاول مصر - من خلال الجامعات وأكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا والمراكز القومية للبحوث والمعاهد والكليات التكنولوجية - تعميق مفهوم التكنولوجيا ، وإعداد قاعدة من العلماء والأخصـائيين والفنيين القــادرين على مـعـايشـة التطور التكنولوجى ، ومن ثم يمكن باستـمرار تطورهم وتأهيلهم ، وإفراز مجموعات منهم يمكنهم إيجاد تكنولوجيا متقدمة فى المجالات التى يمكن التفوق فيها وتقع فى مجال إمكاناتنا واهتماماتنا .

وكلما أمكن زيادة الاستثمارات الأجنبية ، أو استثمارات المصريين المقيمين بالخارج ومن المساهمات العربية ، أمكن إدخال واستـخدام تكنولوجيــات متقدمـــة ، وكلما زادت الحاجة الى العمالة المناسبة لها محليا ، فالاستثمارات المشتركة التى من خلالها يمكن نقل واستخدام تكنولوجيـات حديثـة ، ينعكس جزء كبيـر من عـائدها على الشـريك الخارجى (أجنبى أو عربى) وأيضـا يحتاج إلى عمالة محلية مدربة لتحـقـيق هذا العـائد ، ومن خـلال فرص تبادل المنفعـة هذه يمكن للأخصائيين والفنيين المحليين التعرف على هذه التكنولوجيات والمشاركة فى تطويرها وتطويعها .

ولا شك أن استخدام التكنولوجيات المتقدمة والتطور فيها سيؤدى إلى تقليل الاعتماد على العمالة نصف الماهرة ، وبدرجة أقل على العمالة الماهرة ، إلا أنه فى الوقت ذاته سيخلق أنماطاً جديدة من المهن والأعمال الضرورية لخدمتها وصيانتها والمحافظة على مستوى الأداء لها . وهذه بدورها تحتاج إلى عمالــة بمستويـات عالية المهارة ، قد تفوق أو تعوض الوفـر المنتظر ، وتحـتـاج إلى مـسـتـــوى تعليم وتدريـــب أكـثـر دقـة وارتباطــاً باحتياجــات العمل الحقيقية .

ولإعداد هذه المستويات فى العمـالة ، ظهر الاهتمام بإيجاد بعض مراكز التدريب المهنى عالية المستوى لسد الحاجة إلى المهارات فى مجال أنظمة التشـغيل الأوتومـاتيكى وتكنولوجيا تشـغيل البيانات وهندسة الاتصالات ، والتى تحتاج لعمالة مدربة تدريباً عالياً للتشغيل والصيانة والاصلاح ، وأن يشمل التدريب المديرين التنفيذيين من مهندسين وفنيين . وهذا جانب مهم لإيجاد العمالة المحلية القادرة على التعامـل مع أساليب وطرق العـمل والانتـاج الحـديثـة ، والذى يمكن أن يؤدى - بمزيد من التدريب والتـأهيل - إلى إيجاد أنماط من مصـممى التكنولوجيا المحلية فى المستقبل .

كما يجب الاهتمام بإنشاء المدارس الفنية التكنولوجية والمعاهد العليا والكليات التكنولوجية لإعداد أخصائيين وفنيين قادرين على التعامل مع المستويات التكنولوجية المستخدمة حالياً ، مع تطويرهم وتنمية قدراتهم لإفراز مجموعات قادرة على توطين التكنولوجيا المتقدمة .

ولكى تؤتـــى هذه الجهود ثمارها ، لابد من التكامل والتعاون الوثيق بين تلك المعاهـــد والكليات ومراكز التدريب ، وبين المشروعات القائمة التى تتوفر بها تكنولوجيات متقدمة فى مجالات البحـوث والتدريب التطبيقى ، واستكشـــاف اتجاهات التطور المستقبلى . ومن ناحية

أخرى يجب زيادة الاهتمام بأقسام البحوث والتطوير داخل المنشآت نفسها .

ولعل التطوير القائم فى مجالات الصناعات الحربية يثبت إمكان إيجاد الفرد المصرى القادر على التعامل مع التكنولوجيات المتقدمة ، وأيضاً على تطوير بعضها بما يحقق أهدافاً قومية . ولا شك أن لأجهزة التدريب بالقوات المسلحة دوراً بارزاً فى هذا المجال .

وباعتبار مصر مصدراً أساسياً للعمالة بالنسبة للدول العربية وبعض الدول الافريقية ، ونظراً لوجود منافسة حادة بين أفرادها والقوى العاملة القادمة من دول شرق آسيا ، ونظراً لأن المشروعات القائمة فى تلك الدول ذات تكنولوجيا متقدمة ، فقد أصبح لزاماً إعداد القوى المصرية العاملة فى تلك الأسواق إعداداً فنياً لمستويات مهارة عالية فى التخصصات المناسبة لها . وهذا بدوره يتطلب التعرف على احتياجاتها والمهارات اللازمة لها ، وتلك مهمة أساسية للملحقين العماليين ولشركات توظيف العمالة بالخارج .

ويمكن استعراض بعض إمكانات التعليم والتدريب الحالية فى مصر فى أهم المجالات المتصلة بالتكنولوجيا المتقدمة - وهو مجال الأنشطة الالكترونية - وذلك على النحو الآتى :

- توجد ٩٤ مدرسة فنية صناعية تدرس بها تخصصات الالكترونيات والحاسبات ، منها ٩ مدارس نظام الخمس سنوات ، ومدرستان بها نظام تحكم آلى .

- يتبع وزارة التعاليم العالى ٦ معاهد تدرس بها تخصصات الالكترونيات والحاسبات والاتصالات لتخريج الفنى التكنولوجى .

- توجد ٤ مراكز تدريب تتبع مصلحة الكفاية الانتاجية والتدريب الفنى تعد لمستوى عامل ماهر ، و٥ مراكز تدريب تتبع وزارة القوى العاملة تعد لمستوى عامل متوسط المهارة ، وذلك للتدريب فى مجال الالكترونات والراديو والتليفزيون على أعمال الصيانة والإصلاح .

- توجد أقسام قائمة بمراكز التدريب التابعة لبعض الشركات (١٢ قسماً) توفر فرص تدريب فى مجال : ميكانيكى أجهزة دقيقة وأجهزة قياس ، وكهربائى صيانة أجهزة الكترونية ، ومعايرة وتشغيل أجهزة التحكم ، وصيانة أجهزة تحكم نيوماتيكى وقياسات ميكانيكية .

- توجد أقسام للعمليات الكيماوية التخصصية فى ثلاث شركات مختلفة .

ومعظم هذه الإمكانات - عدا أقسام الشركات - يحتاج إلى تطوير فى المعدات والبرامج ، كما أن الجميع يحتاج إلى رفع مستوى وكفاءة المدربين . ويتمثل العلاج السريع فى إتاحة برامج مرحلية قصيرة المدى لتأهيل العمالة الموجودة حالياً لسد الحاجة العاجلة ، من خلال برامج قصيرة متتالية يخطط لها حسب التطور التكنولوجى الذى يحكم السوق واتجاه الاستثمار .

- أما تطوير التعليم والتدريب على المدى الطويل فيتطلب رؤية مستقبلية تقوم على أساس : المستوى العالمى للعلم والتكنولوجيا ، والتكتلات الاقتصادية العالمية وأسواقها ، ورؤية الدول للأسواق المحتملة التى يمكن التنافس فيها ، والنظام السياسى والممارسات الاجتماعية والثقافية السائدة فى المجتمع واحتمالات تطورها ، ثم نظم التعليم ومدى تطوره ومستواه . ولابد أن يتم التقدم فى جميع هذه المجالات بالتوازى فى تناغم محكوم تخطط له مؤسسات تتسم بالاستقرار والاستمرار ، وبالمرونة التى تستجيب لمتطلبات السوق والتطور .

ومع صعوبة تقدير احتياجات سوق العمل المستقبلة نظراً لتسارع الابتكارات التكنولوجية فى القرن القادم ، إلا أنه يمكن تحديد بعض المجالات التى ستشهد تطوراً ضخماً وأهمها : التكنولوجيا الحيوية وهندسة الجينات ، والمواد المخلقة ، والالكترونات الدقيقة والميكانيكية ، واستخدام الطاقة والحاجة إلى مصادر جديدة منها ، وطفرات فى وسائل المواصلات والاتصالات ،

وتغيير طرق التصنيع ، وتزايد نشاط الخدمات فى صور عديدة متنوعة .

خطوات نقل التكنولوجيا وتطويرها:

– من خلال إدخال مشروعات واستثمارات أجنبية مستخدمة لتكنولوجيات متطورة : ويحتاج ذلك إلى خطة قومية متعددة الاتجاهات ، مع التوسع فى تشجيع الاستثمار الأجنبى من الدول المتقدمة ، والعمل على توفير عمالة مناسبة لهذا المستوى تعليما وتدريبا .

– التدريب على التعامل مع هذه المستويات ذات التقنية العالية : وذلك بالاستفادة من فرص التدريب التى غالباً ما تصحب المشروعات الجديدة من خلال تدريب خارجى مخطط ، مع تعزيز أجهزة التدريب المحلية لتواكب هذا التطور وتعد البرامج المناسبة له .

– اختيار التكنولوجيا المناسبة لخطة التطور والنمو الاقتصادى ، عن طريق تخطيط قومى مدروس يرتبط بأهداف تنموية واقتصادية .

– التعرف على التطورات التكنولوجية الحالية : وذلك فى المراكز البحثية والجامعات .

– اختيار مجالات النشاط الصناعى والزراعى والخدمى المستهدف ، وإيجاد تكنولوجيا متقدمة خاصة به تسهم فى توفيرها المراكز القومية للبحوث والجامعات .

– تطوير التكنولوجيا المستخدمة فى المجالات المختارة بما يتفق والأهداف القومية ، وتطوير نظم وبرامج التعليم والتدريب ، وذلك لإيجاد علماء وباحثين وفنيين على مستوى متقدم .

– استنباط تكنولوجيا فى مجالات يمكن لمصر التفوق والمنافسة فيها ، مثل البحوث – رعاية العلماء والفنيين – اعتمادات مالية .

– الإعداد المستمر للقوى العاملة المناسبة لاحتياجات التطور وصيانة أهدافه وتحقيقها بكفاءة عالية ، من خلال : برامج التعليم الأساسى والمستمر – التدريب المتطور – نظم ومراكز تدريب متطورة .

أثر استخدام التكنولوجيا على توفير فرص العمل:

يعتبر استخدام التكنولوجيا عاملاً هاماً ذا تأثير واضح على حجم العمالة التى تستخدمها المنشآت ، وإن كنا نجد أن استخدامات التكنولوجيا تحكمها عدة عناصر أهمها : طبيعة السوق – خصائص المنتجات – مدى توافر التكنولوجيا – حجم العمليات ومدى توافر المهارات الفنية والإدارية المطلوبة . إلا أن إيجاد فرص العمل فى حد ذاته نادراً ما يحظى بالاهتمام الأكبر عند وضع قرارات المنشآت المستخدمة للتكنولوجيا حتى وإن توفرت مجالات العمل ، وكان مستوى الأجور منخفضاً نسبياً بالقياس إلى تكلفة عوامل الانتاج الأخرى .

ويمكن القول بأن الآثار المباشرة على العمالة فى أية منشأة لا تعتمد فقط على اختيار التكنولوجيا فى حد ذاتها قدر اعتمادها على مقدرة المنشأة التكنولوجية الشاملة واستراتيجياتها العامة والأحوال الاقتصادية السائدة .

وتعتبر عملية إيجاد فرص عمل جديدة أحد التحديات التى تواجه الدول النامية ومن بينها مصر ، ويمكن أن تسهم المنشآت الاستثمارية فى مواجهة هذا التحدى من خلال توجيه اهتمام أكبر إلى إيجاد فرص عمل ، سواء بطريق مباشر أو غير مباشر ، بجانب اهتمامها بتكثيف هذه التكنولوجيا طبقاً لاحتياجات وخصائص المجتمع ، فى نطاق الحدود المسموح بها تبعاً لطبيعة النشاط المتبع والظروف السائدة فى القطاع الاقتصادى المختص ، إلا أنه يجب أن تؤدى التكنولوجيا المختارة دوراً رئيسياً فى تحديد حجم العمالة التى توفرها المنشآت ، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر ، وذلك على أساس أن معظم الصناعات بها مجال واسع لأنواع مختلفة من التكنولوجيا المتاحة لاستخدامها فى تصنيع منتج معين أو مجموعة من المنتجات . وبعض هذه الأنواع يكون أكثر تكثيفاً للعمالة من غيره ، حيث إن مستوى العمالة فى أية عملية إنتاجية يتحدد الى حد ما تبعا لنوع التكنولوجيا المستخدمة فى هذه العملية .

وعلى هذا فمن المنطقى افتراض أن اختيار التكنولوجيا سوف يؤثر بدوره على فرص العمل التى توفرها المنشأة . وفى معظم الصناعات يندر أن يكون هناك نوع من التكنولوجيا أفضل من غيره ، ويمكن استخدام عدد من مختلف أنواع التكنولوجيا أو مزيج منها لإنتاج منتج معين بصورة اقتصادية تدعو للمنافسة . وقد يكون المجال الفعلى للاختيار أضيق من المجال الممكن ، مع الأخذ فى الاعتبار وجود بعض القيود ، مثل : ظروف السوق المحلى ، أو خبرة الشركات والتقاليد التكنولوجية الخاصة بها . ومن الملاحظ أن الشركات الاستثمارية المستخدمة للتكنولوجيا تميل الى أن تكون أكثر تكثيفاً لرأس المال ، ومن ثم فهى توفر فرص عمل أقل نسبيا باستخدام حجم معين من الاستثمار .

ويمكن القول بأن الاختيار بين التكنولوجيا المكثفة لرأس المال والتكنولوجيا المكثفة للعمالة يعتمد - الى حد كبير - على طبيعة الصناعة المعنية . فمثلا فى الصناعات التجهيزية التى تكون بطبيعتها أكثر تكثيفا لرأس المال ، وتشكل فيها تكاليف العمالة جزءاً ضئيلا من التكاليف الاجمالية « كما فى صناعة تكرير البترول والصناعات المعدنية » ، يكون تخفيض استخدام التكنولوجيا واستخدام حجم كبير من العمالة عملا محددا ، خاصة فيما يتعلق بأنواع التكنولوجيا الأساسية . كما يعتمد الاختيار التكنولوجى نسبيا على هيكل المنافسة فى نفس الصناعة ، ففى القطاعات التى ليس بها منافسة ظاهرة يصبح تطويع التكنولوجيا غير ذى جدوى .

وعندما نتناول أثر الاختيار التكنولوجى على العمالة ، نجد أن هناك عاملين فى هذا المجال :

أولهما : داخلى خاص بالمنشأة وهو سياستها العامة ومقدرتها التكنولوجية ونوع المنتج وخصائص وحجم العمليات الانتاجية ومدى استخدام البدائل .

وثانيهما : العوامل الخارجية مثل مستويات الأجور وطبيعة المنافسة بين المنشآت واعتبارات السوق وسياسة الدولة فيما يختص بالصناعة والتجارة والتكنولوجيا . كما أن حجم العمليات الانتاجية له دور كبير فى هذا الاختيار ، فالعمليات الانتاجية صغيرة الحجم ترتبط ارتباطا وثيقا باستخدام أنواع التكنولوجيا المكثفة للعمالة ، وكذلك طبيعة الصناعات التى تعمل بها المنشأة . كما أن نمو المنشأة وتطورها يكون محكوما بدرجة كبيرة باختيار التكنولوجيا الصحيحة ، وإن كان معدل نمو المنشأة خلال فترة طويلة لا يعتمد على التكنولوجيا المستخدمة وحدها ، فقد أوضح التاريخ الصناعى أن المنشآت التى نجحت فى أن تصبح منشآت كبيرة هى تلك التى استطاعت الاحتفاظ بمستوى تكنولوجى ثابت ضد منافسيها ، والتى تعد أخطاؤها التكنولوجية أقل من باقى المنشآت .

وبهذا المفهوم يعتبر الاختيار التكنولوجى - أو بمعنى آخر سياسة المنشأة فى مجال الابتكار - من أهم العوامل التى تحدد مستوى العمالة الكلى بها على المدى الطويل أو القصير أو المتوسط .

وقد ألقت العديد من الدراسات الميدانية على بعض المنشآت التى قامت بها منظمة العمل الدولية الضوء على أهمية الاختيار التكنولوجى ، والارتباط بين هذا العامل ومستوى العمالة الشامل بالمنشأة . فاذا كانت التكنولوجيا مكثفة لرأس المال فهى لا توفر فرص عمالة كبيرة ، أما التكنولوجيا المكثفة للعمالة فهى توفر فرص عمالة أكبر . وفى كلتا الحالتين فان الاختيار التكنولوجى - كبيرا كان أم صغيرا - يكون له بعض التأثير بالإيجاب والسلب على نماذج العمالة بالمنشأة . كما أن القدرة على الابتكار والمقدرة التكنولوجية للمنشأة هى التى تتسبب بدرجة كبيرة فى نجاح المنشأة ، ومن ثم فهى التى تحدد مستوى العمالة المباشرة بها .

وهكذا يبدو أن التكنولوجيا الأكثر ملاءمة ليست بالضرورة هى التى

تخلق أكبر عدد من الوظائف ، ولكنها هى تلك التى لها قدرة على تطوير المنشأة ، ومن ثم إتاحة الفرصة أمامها للنمو ، مما يترتب عليه خلق وظائف جديدة . وقد أكدت الدراسات الميدانية فى هذا المجال أن التكنولوجيا التى يكون لديها أكبر قدر من النمو هى التكنولوجيا المتطورة المكثفة لرأس المال .

ويعتبر الاختيار التكنولوجى للمنشأة بوجه عام ، وتفوقها التكنولوجى وقدرتها على التجديد ومواردها البشرية فى مجال التكنولوجيا – عوامل مؤثرة بصورة غير مباشرة على مستوى العمالة فى نطاق الأنشطة التى تعمل المنشأة من خلالها ، وذلك بعدة طرق أهمها : هجرة المدربين والمهندسين والباحثين والعمال المهرة ، منها أو إليها .

وهناك طريقة أخرى يؤدى فيها الاختيار التكنولوجى للمنشأة القيادية وتفوقها الفنى الى التأثير غير المباشر على مستوى العمالة ، ويكون من خلال نشر التكنولوجيا الجديدة على باقى المنشآت تدريجياً ، وترتبط عملية النشر ارتباطا وثيقا بالهجرة بين المنشآت . وفى هذه الحالة تكون الآثار غير المباشرة على العمالة أكثر انتشارا ، وليس من السهل تحديدها كما هو الحال بالنسبة للهجرة بين المنشآت .

ولا يترتب على هذه الطريقة فى نقل التكنولوجيا – فى أغلب الأحيان – خلق منشآت جديدة يسهل حساب حجم العمالة بها ، ولكن قد يترتب عليها زيادة فى الانتاج لا تترجم بالضرورة الى زيادة مماثلة فى العمالة .

وفضلا عن ذلك تجب الموازنة بين إجمالى الزيادة فى العمالة التى يمكن أن تتولد بطريق غير مباشر من هذه الطريقة « أى نشر المنشأة القيادية للتكنولوجيا الجديدة » ، وعملية الإحلال التى تحدث بين المنشآت التى لاتستطيع الحصول على التكنولوجيا .

وفى ظل الاقتصاد الذى يعتمد على التنافس فى السوق ، يعتبر « تحجيم » العمالة أحد الملامح الرئيسية لعملية تجديد المنشأة . فضلا عن أن معظم الوظائف التى تخلق خلال فترة التجديد تكون من الوظائف التى تم إيجادها حديثا بواسطة منشآت سريعة النمو ، أو من الوظائف التى يشغلها عمال متنقلون من النادر أن يظلوا بلا عمل لفترة طويلة .

ويمكن عن طريق الإسهام فى تطوير قدرات المنشآت توليد عدد متزايد من فرص العمل ، بمعنى أنه باستخدام حجم معين من التطور الاستثمارى يكون عدد الوظائف الجديدة « أو التى تتولد بطريق غير مباشر فى مثل هذه المنشآت » بدرجة أعلى من تلك التى يمكن أن تنشأ أو تتولد عن طريق منشأة تعمل فى صناعة يكون من الصعب عليها التطوير بسبب طبيعة عملية الانتاج بها . مع الأخذ فى الاعتبار أن الهدف الأول لدى أى مشروع استثمارى لأى منشأة هو إنتاج السلع وتوفير الخدمات ، وليس خلق وظائف جديدة . وبهذا تعتبر عملية خلق فرص عمل جديدة أثرا إضافيا للاستثمار .

التوصيـــــات

أسفرت المناقشات المستفيضة حول هذه الدراسة – فى اجتماع المجلس – عن مجموعة من الآراء والاتجاهات يخلص أهمها فيما يأتى :

– ضرورة الاهتمام بالتقدم التكنولوجى فى جميع المجالات حتى نتمكن من مواجهة المنافسة العالمية .

– أن حاجتنا ماسة إلى التكنولوجيا الحديثة المعتمدة على رأس المال أساسا ، واستخدام التكنولوجيا المكثفة لرأس المال سيدفع بالطلب على العمالة الى الارتفاع ؛ مثلما حدث فى كوريا الجنوبية . وأن الكثافة السكانية فى الهند – مثلا – لم تمنع من إدخال التكنولوجيا الحديثة المكثفة لرأس المال فى صناعة الالكترونيات .

– أن هناك ظروفا محفزة للتطور التكنولوجى ومُهَيِّئة له مثل : التطور فى أساليب التفكير ، والسلوك الاجتماعى ، والحالة الصحية للمواطنين .

– وهناك قيم ضرورية لتوفير المناخ الملائم للتطور التكنولوجي المصرى ، ولذلك يجب التركيز على بعث القيم الأصيلة للانسان المصرى من جديد مثل : الانتماء وحب الوطن والقدرة على التحمل .

– أن توفير فرص العمل هو مقياس نجاح التنمية وينبغى اعتباره هدفا رئيسيا .

– أن العمالة هى ثروة مصر الحقيقية ، ولابد من الاهتمام بأوضاعها على ضوء استخدام التكنولوجيا الحديثة .

– أن العمالة الحالية فى الصناعة لم تتجدد منذ ١٥ سنة ، ومعظم أفرادها من كبار السن ، مع كثرة الموظفين الاداريين ، وأن التخلف عن مواكبة التطور التكنولوجى المعاصر قد يؤدى الى انهيار صناعاتنا واحدة تلو الأخرى .

– أن التكنولوجيا العالية التى ترتفع فيها القيمة المضافة هى التى تعمل على رقى المجتمع ، ونحن فى حاجة الى قفزة تكنولوجية واسعة ، لأن هناك دورة تكنولوجية كل ٢٥ سنة تؤدى الى القضاء على بعض الصناعات وإيجاد صناعات جديدة ، ومع كل دورة تزداد المهارات والمعرفة الانسانية ، ولابد لنا من مواكبة ذلك كله .

– هناك طريقان لإيجاد تكنولوجيا متطورة :

• أن تخرج هذه التكنولوجيا من مراكز بحوث مصرية لتقام عليها صناعات جديدة .

• أو استيراد هذه التكنولوجيا مع استيعابها ثم تطويعها لتصبح ملائمة للبيئة المصرية .

– يجب الاهتمام بالأثر الجانبى للتقدم التكنولوجى والمتمثل فى فائض العمالة ، مع ملاحظة أن الدول المتقدمة التى تعانى نقصا سكانيا لم تسلم من مشكلات البطالة الناتجة عن التطور التكنولوجى السريع .

– أن تكنولوجيا الصناعة جزء من موضوع أكبر تتحدد أبعاده فى اختيار نوع المنتجات التى نصنعها من حيث سرعة تطورها التكنولوجى أو بطئه ، وكذلك من حيث مواقع إقامة الصناعات والتوزيع الجغرافى للصناعة .

– هناك ارتباط وثيق بين التكنولوجيات المختلفة فى العالم لتصنيع السلع حيث تشترك عدة دول فى منتج واحد ، وينطبق هذا على جميع المنتجات الصناعية الحديثة ، ومن هنا فلا مجال للحديث عن تكنولوجيا مصرية خاصة بنا .

– لا مبرر للربط بين الكثافة السكانية فى مصر وضرورة استخدام تكنولوجيا كثيفة العمالة ، فالتكنولوجيا كثيفة رأس المال تؤدى فى النهاية الى زيادة رقعة الصناعة ، وبالتالى إلى المزيد من فرص العمل .

– أن جميع الظروف السياسية والاقتصادية تدعونا الى الأخذ بالتكنولوجيا المتقدمة باعتبارها قضية محسومة ، وأن عدم الأخذ بها يؤدى الى تخلف مستوى العمالة المصرية وعدم قدرتها على المنافسة حتى فى السوق المحلى بعد أن فقدت الكثير من مواقعها فى الدول العربية أمام منافسة العمالة الآسيوية الأعلى فى المهارة والأقل فى الأجر .

– نحن فى حاجة الى قفزات استثمارية ضخمة قادرة على توفير ٥٠٠٠٠٠ فرصة عمل سنويا لمدة خمس سنوات ، والنمو البطئ فى الاستثمار لن يحقق استيعاب العمالة .

– أننا فى حاجة إلى تدفق استثمارى من خلال مستثمرين كبار يقيمون مؤسسات إنتاجية كبيرة تمتلك القدرة الفنية والعلمية اللازمة للتطوير المستمر .

– أن تكون إقامة المشروعات الكبرى من خلال الشركات متعددة الجنسية لأنها تملك التكنولوجيا المتطورة .

– أن تكون الأفضلية لاستخدام التكنولوجيا المتقدمة بشرط ألا نكون مجالا للتجارب .

– ضرورة تخطيط العمالة بما يناسب القرن القادم فى الأخذ

بالتكنولوجيا المتقدمة لتطوير الفرد والمجتمع لمواجهة تحديات هذا القرن .

- أن يكون نقل التكنولوجيا المتقدمة عن طريق الارتباط بعقود مع الشركات متعددة الجنسية ، على نحو ما حدث فى دول جنوب شرق أسيا ، وبحيث نتمكن من توطين هذه التكنولوجيا خلال سبع سنوات ، مثل ما حدث فى الهند والبرازيل .

- هناك دور للمشروعات المشتركة فى توطين التكنولوجيا من خلال تحالف رأس المال والتكنولوجيا .

- إذا كان الأثر المباشر للتكنولوجيا المتقدمة هو تخفيض حجم العمالة المستخدمة على مستوى المصنع ، فإنها ستحدث - على مستوى الاقتصاد ككل - زيادة فى فرص العمل نتيجة زيادة الانتاج وكثرة المصانع .

وعلى ضوء الدراسة المطروحة ، وكذلك على ضوء هذه الاتجاهات والآراء ؛ يوصى بما يأتى :

أولا: فى مجال السياسات :

إن نقل التكنولوجيا يمكن أن يتم بصورة تحمى الاقتصاد والموارد الوطنية من خلال سياسات ومؤسسات قومية تضبط مساره ، مع تخطيط شامل متزايد لبناء القدرات الذاتية ، بداية من القدرة على اختيار التكنولوجيا والقدرة على التفاوض لحيازتها والقدرة على استيعابها ، فى طريق تحقيق هذا الهدف وهو الاعتماد على الذات تكنولوجيا . وهذا يتطلب عدة أمور أهمها :

* ألا تحصر الحكومة ممثلة فى الوزارات المعنية جهدها فى مجرد النطاق الافريقى والعربى ، وإنما يجب أن تمتد بعلاقات قوية مع دول شرق أسيا التى ستحقق التوازن الحقيقى ، وأن تتم هذه العلاقات على الصعيد السياسى والاقتصادى والثقافى .

* وضع قضية التكنولوجيا فى إطار التصور التكنولوجى القومى العام ، والتحول من معالجة هذه القضايا فى الاطار القطاعى الجزئى الى المعالجة الشاملة انطلاقا من الأهداف القومية بعيدة المدى على نحو يمكن تحقيقه بصورة أكثر كفاءة وأقل تكلفة اقتصادية واجتماعية . مما يقتضى التنسيق والتعاون الفعال بين وزارات : التعليم ، والتعليم العالى ، والبحث العلمى ، والصناعة فى هذا المجال . مع الارتفاع بنسبة الانفاق على البحث العلمى بما يتيح القدرة على التطور التكنولوجى .

* قيام القطاعات الانتاجية بتوفير احتياجاتها التكنولوجية فى ظل السياسة القومية حتى لا يصبح الاقتصاد القومى طرفا لاحقا أو تابعا للتطور التكنولوجى فى الاقتصاد الخارجى .

* اهتمام الحكومة بوزاراتها المعنية بإيجاد قدرة تكنولوجية قومية لمصر - سواء على حدة أو بالاشتراك مع دول أخرى - باعتبارها أحد الأهداف الرئيسية للتنمية فى حد ذاته ، أو أداة للحد من الفقر فى إطار استراتيجية للحاجات الأساسية .

* بذل العناية الفائقة من جميع الجهات والهيئات الحكومية والأهلية لابتعاث القيم الأصيلة للانسان المصرى ومنها : الانتماء ، وحب الوطن ، والقدرة على التحمل ، وهى قيم ضرورية لتهيئة المناخ المناسب لإحداث التطور التكنولوجى فى مصر .

* تقوية قنوات الاتصال بين مصر والمصريين المتميزين فى الخارج ، وتسهيل السبل أمامهم لنقل التكنولوجيا الى مصر ، وذلك باستقدامهم كخبراء فى المشروعات الاستثمارية ، واشتراكهم فى المحاضرات والبحوث بالجامعات والمراكز البحثية وفى المؤتمرات ، وذلك من خلال وزارات الخارجية والقوى العاملة والهجرة والصناعة والتعليم والبحث العلمى (مشروع توكتن لحصر علمائنا فى الخارج) وكذا ما قام به الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء من حصرهم كأساتذة وخبراء وعلماء ورجال أعمال فى الدول الأوربية والأمريكتين . ذلك أن علماءنا وخبراءنا فى الخارج أقدر على ذلك بحكم ولائهم لمصر ، خاصة فى

ظــل قـيــود منع نقل التكنولوجيـا التى تشـتـرطهــا اتفـاقـيــة الشراكة الأوربية .

* جذب الشركات متعددة الجنسيات ، لأنها تملك التكنولوجيا والخبرة والأسواق ، وذلك لانتاج السلع وقطع الغيار بدلا من استيرادها ، وهذا يوفر على الدولة الكثير من العملات الأجنبية إلى جانب خلق المزيد من فرص العمل كما حدث فى الهند .

* توفير القدرات الادارية والتخطيطية التى تضمن إيجاد وممارسة القدرة التكنولوجية المتطورة الملائمة ، وتشمل القدرة التكنولوجية : اختيار الأفضل من التكنولوجيات المتقدمة المتاحة ، وإقامة التكنولوجيات الموجودة لتلائم الحاجات والمتطلبات الخاصة بالدولة ، مع القيام بالبحوث التطبيقية وعمليات التنمية النموذجية التجريبية من أجل زيادة القدرة التكنولوجية الوطنية وتقليل الاعتماد على الدول الصناعية .

* تشجيع إنشاء وتشغيل المكاتب الاستشارية الفنية المصرية ، حتى يمكن تخفيف الأعباء التى يتحملها الاقتصاد المصرى نتيجة الاعتماد على المكاتب الاستشارية الأجنبية ، وحتى تتاح الفرصة لمكاتبنا لاكتساب الخبرات التكنولوجية الحديثة .

* اختيار التكنولوجيا المتقدمة الملائمة فى كل قطاع اقتصادى طبقا لخصائصه ، وأن يعتمد الاختيار على الاستغلال الكامل لموارد الدولة ، مع تحديد الأنشطة التى يؤخذ فيها بالطفرة التكنولوجية وتلك التى يؤخذ فيها بالتدرج .

* انشاء مراكز لنقل وتطوير التكنولوجيا ، وتشجيع التعاون فى هذا المجال مع الدول الأخرى وخاصة الصناعية المتقدمة ، مع النظر فى تهيئة الفرصة للقطاع الخاص لإنشاء مؤسسة تساعد فى نقل التكنولوجيا المتقدمة بعلمائها وخبرائها .

* المسارعة بإدخال أوجه التقدم التكنولوجى الملائم فى القطاعين الحضرى والريفى غير الرسميين من خلال المنظمات غير الحكومية ، للتخفيف من حدة البطالة ولرفع مستويات الانتاجية .

* قيام الشركات الأجنبية والاستثمارية قدر استطاعتها بإدخال التكنولوجيات التى تولد النمو والاستخدام الأمثل للعمالة ، سواء بطريق مباشر أو غير مباشر ، مع توفير المناخ الجيد لهذه الشركات بما يشجع على الاحلال والتجديد باستخدام التكنولوجيا المتقدمة .

* أن يهتم رجال الأعمال المصريون بالنص فى التعاقدات مع الشركات الأجنبية على إيفاد مصريين للخارج للتدريب المتقدم قبل إقامة المصانع فى مصر .

* نشر المعرفة التكنولوجية من خلال جهود وزارات البحث العلمى والصناعة والتعليم ، والمساعدة على نموها لانتاج أجزاء المعدات والمواد اللازمة للمنتجين الوطنيين وخاصة صغار المنتجين .

* تهيئة المناخ الملائم لنمو الأنشطة بالمجالات التكنولوجية (المناخ التشريعى – الضريبى – الادارى ، وغيرها) بما يسمح للإبداعات أن تنتقل دون معوقات .

* إعطاء دفعة قوية لإنشاء المدن التكنولوجية ومشروع وادى التكنولوجيا بصفة خاصة .

ثانيا : فى مجال التعليم والتدريب :

* تكوين مجموعة عمل متخصصة من الجهات العلمية ورجال الأعمال المستثمرين لاختيار المجالات التى يمكن أن تتفوق فيها مصر تكنولوجيا للتركيز عليها بحثا وتعليما وتدريبا .

* ضرورة التعرف على الاحتياجات المستقبلية من العمالة المطلوبة واتجاهاتها ومستواها والمهارات الواجب إتقانها والتى تناسب المشروعات المتطورة والمهارات والمهن الجديدة التى تحتاجها ، من خلال دراسات دورية وعلاقات مباشرة مستمرة لسوق العمل المحلى والخارجى ، لإمكان تطوير برامج التدريب تباعا بما يتناسب واحتياجات هذه المشروعات وتطورها .

* استقطاب الأفراد الممتازين في مراحل التعليم المختلفة لمتابعة تعليمهم تعليما راقيا لتكوين مجموعات منهم للمستقبل للعمل في مجال تطوير التكنولوجيا .

* تبنى وتشجيع الأفراد الذين يوفقون في الوصول الى نتائج تكنولوجية تكون باكورة للتفوق التكنولوجي المصري وتوفير الدعم المالي المناسب لهم وتسهيل حصولهم على إمكانات ومعدات البحث والدراسة اللازمة ، وتوفير سبل تدفق المعلومات التقنية الضرورية لنشاطهم .

* تطوير نظم وبرامج التعليم والتدريب لإعداد وتنمية الأفراد للعمل في المجالات التي تحتاجها المشروعات المستخدمة للتكنولوجيا . وإيجاد تعاون مثمر وفعال مع هذه المشروعات لإتاحة فرص التدريب التطبيقي ، بهدف إيجاد الفنيين والأخصائيين القادرين على التعامل مع أساليب ونظم العمل المتطورة محليا . وكذلك الاهتمام بإعادة تدريب فائض العمالة الناتج عن استخدام التكنولوجيا لتحويلهم إلى عمال مهرة يمكنهم التعامل مع معطيات التقدم التكنولوجي .

* التوسع في تطوير وإنشاء مراكز تدريب متقدمة تلبي احتياجات تشغيل وصيانة وإصلاح طرق وأساليب العمل والانتاج بالمشروعات المتطورة ، وإيجاد صلة وثيقة لمشاركتها في إدارة وتوجيه ومساندة هذه المراكز لتكون سريعة رد الفعل لتلبية احتياجات هذه المشروعات وتطور تكنولوجيتها .

- مع أهمية إجراء تقييم دوري لمراكز التدريب الحالية ومستوى خريجيها للتعرف على مدى إقبال سوق العمل عليهم وبخاصة في الخارج . وعلى ضوء نتائج التقويم يتم تعديل وتطوير برامجها .

* العناية القصوى بإعداد وتأهيل وتدريب كوادر التدريب بالمراكز لإدارتها ولتصميم وتنفيذ البرامج التدريبية وربطها بمواقع العمل والانتاج ، وبحيث تكون قادرة على تقديم أي معونة فنية تدريبية سريعة تطلب منها . مع توفير فرص التدريب والتأهيل الخارجي المناسبة لملاحقة كل تطور .

* إيجاد منظومة قومية تربط بين أجهزة ومعاهد البحث والتعليم والتدريب وبين مجالات الانتاج المختلفة وبخاصة المستخدمة للتكنولوجيا المتقدمة ، لتوفير كافة الامكانات ولتسهيل وتذليل المعوقات وتوفير الاعتمادات والبعثات ، وتوجيه ومتابعة وتقويم النشاط في مجالات التطور التكنولوجي وعلى المستويات وبالقطاعات المختلفة .

* ضرورة وجود نظام لتصاريح ممارسة المهن والحرف حتى نضمن الارتفاع بمستوى الكفاءة المهنية باعتبارها شرطا لممارسة الحرف والمهن .

* الاهتمام بتوجيه البعثات الخارجية سواء التابعة لجهات بحثية أو جامعية أو مؤسسات إنتاجية ، وحسن اختيار أفرادها والدول الموجهين اليها بما يتفق مع خطط التنمية .

* دراسة إمكان انشاء صندوق لتمويل تطوير وتكوين التكنولوجيا المصرية المتقدمة لمشاركة الجهات المعنية والمستفيدة والمستخدمة لها في توفير التمويل والدعم الضروري لتحقيق أهدافها .

* توفير وتبادل المعلومات عن أجهزة ومعاهد ومراكز البحث والتطوير والتدريب المعنية بهذا المستوى التقني لتبادل المعلومات فيما بينها ، والاستفادة الكاملة من إمكاناتها وإمكان ترشيد استخدامها وتعزيزها .

* القيام بتدريب وتأهيل وقياس مستوى مهارة العمالة المهاجرة والعاملة بالخارج وفق الاحتياجات الفعلية لسوق العمل الخارجي ولمستوى التكنولوجيا المستخدمة فيه ، لإمكان حصولها على فرص عمل متميزة ، وإمكان منافسة القوى العاملة القادمة من دول أخرى وبالأخص دول جنوب شرق آسيا .

* كفالة المكانة الاجتماعية اللائقة والحوافز المادية للفنيين وأصحاب المؤهلات والعمال المهرة بما يحول دون هجرة العقول العلمية والفنية .

* تشجيع الشركات على الاهتمام بانشاء أقسام للبحوث والتطوير ، وتوفير المعونة الفنية اللازمة والتدريب لأفراد هذه الاقسام ، ومتابعة وتدعيم نشاطها .

الإدارة المحلية والتنمية الاقليمية

سلطات المحافظين
ودور الإدارة المحلية فى إدارة المرافق

منذ أن تبلورت نظرية « الدولة » و« الحكومة » على مر العصور واستقرت فى التاريخ الحديث على هيئتها التى هى عليها الآن ، والفلاسفة وعلماء الاجتماع والقانون يداولون الرؤى حول رسالة الحكم ، ومساحة مايستقل به الحاكم وأعوانه فى أداء تلك الرسالة ، وهل تبقى خيوط حكم الشعوب فى قبضة واحدة بيد فرد أو جماعة ، أم تنبسط تلك القبضة لتنفك عنها بعض تلك الخيوط حتى تصل إلى ما دون هؤلاء بلوغا الى غاية أسمى هى تحقيق رفاهية الشعوب المحكومة ، التى هى فى الأصل صاحبة الحق فى إدارة شئونها وفوضت الحاكم فى أن يقوم على صون حقوقها .

وتباينت الآراء واختلفت الرؤى ، وفقا لمذاهب شتى سيطرت على الفكر الانسانى . فبعض الدول شايع منصب الحاكم الفرد ، وبعضها اعتنق مذهبا يشرك الشعوب فى تولى شئونها ، وتداول أغلب دول المعمورة المذاهب المختلفة فى الدولة الواحدة ، وتلك هى سنة التطور بين الأمم .

ولا نخال مصر – كغيرها من الدول – غابت عن ساحة هذه المدارج فى عصرها الحديث ، بل منذ فجر التاريخ وعصر الأسرات الفرعونية بما لامجال للتعرض له فى هذا المقام ، اكتفاء بلمحة تاريخية لنظام الادارة فى مصر كمدخل لموضوع هذه الدراسة .

لمحة تاريخية لنظام الادارة فى مصر :

وضع أول نظام للادارة المحلية بمصر سنة ١٨٨٣ فى أعقاب الاحتلال البريطانى ، حيث شكلت هيئات منتخبة لتباشر بعض الاختصاصات فى الأقاليم ، اقتصر دورها على الجانب الاستشارى البحت ، ولم تكن تتمتع بشخصية معنوية مستقلة ، وفى مطلع القرن الحالى – وعلى وجه التحديد سنة ١٩٠٩ – اعترفت الدولة لتلك الهيئات بالشخصية الاعتبارية وعرفت « بمجالس المديريات » .

وعندما صدر الدستور المصرى عام ١٩٢٣ ؛ نص على تقرير الشخصية المعنوية المستقلة للمديريات ويمثلها مجلس المديرية ، ورتبت المادة ١٣٣ منه اختصاصات هذه المجالس ، بأن تتولى كل مايهم أهل المديرية أو المدينة أو الجهة . وكانت عضوية هذه المجالس تتم بطريق الانتخاب وإن جاز فى حالات استثنائية تطعيمها بأعضاء معينين . وقد تتابعت القوانين تنظيما بين قبض وبسط فى اختصاصات هذه المجالس حتى تبدلت الأمور تبديلا جوهريا .

وفى حقبة ما بعد حرب أكتوبر سنة ١٩٧٣ بدأت رياح التغيير الجذرى تترى على نظام الادارة المحلية ؛ متخذة خطى هادئة بعد فترة نقاهة أعقبت تضميد الجراح التى نالت من جسد الأمة . فلما استردت البلاد عافيتها بدأت تسرع الخطى وتتخذ قفزات متتالية فى مجالات شتى كان وراءها تباشير انفراج ضيقها الاقتصادى . بيد أن نظام الادارة المحلية لم ينل حظه من هذا النظر الثاثر الجديد فلم يزل يواجه عثرات تحول دون بلوغه مايرتجى من مشاركته فى قضية التنمية ، إذ إن الادارة كفكر عام هى من العناصر الجوهرية فى تلك القضية ، ومن ثم

تضحى الادارة المحلية أولى بالرعاية والاهتمام لتحقيق أهداف المرحلة الحاضرة .

النظم المختلفة للإدارة :

يمثل التنظيم الادارى فى الدولة الحديثة أحد نظامين :

أولهما : الادارة المركزية la centralisation : وفيها تتركز السلطة فى يد الحكومة المركزية لتنبسط على كل جزئية وكلية فى تسيير أمور الدولة ، سواء مرافقها الاقتصادية أو وحداتها الادارية ، لايشاركها فى ذلك هيئة أو تشكيل منتخب من أى نوع . ويتدرج العاملون فى هذه الحكومة تدرجا رئاسيا ، يتخذ صورة هرم : قاعدته أدنى درجات العاملين ، وقمته الوزير المختص .

وقد تطور هذا النظام بعد أن اتسعت مسئوليات الدولة حيال تقديم الخدمات للشعوب ، وفى هذا التطور تترك الحكومة المركزية لأحد (كبار العاملين) بها أو (للجنة مشكلة من العاملين) سلطة إصدار قرارات نهائية قطعية فى بعض الشئون تخفيفا من أعباء السلطة المركزية ، مع بقاء هذا الموظف – أو هذه اللجنة – تابعا للوزير . وتعد هذه الصورة إحدى صور التفويض المحدد الذى ينقبض أو ينبسط مداه وفقا للظروف . ويطلق على هذا الأسلوب « اللاوزارية » ، أو « اللاتركيز الادارى deconcentration » ، ويراه البعض أشد قسوة من المركزية ذاتها ، لأنه يزداد بعدا عن الرقابة البرلمانية .. فيد الرقابة البرلمانية اكثر قربا من الوزير منها الى المسئول الكبير الذى فوض فى الاقليم .

ثانيهما : الادارة اللامركزية la decentralisation : وفيها يقوم الى جوار السلطة المركزية هيئات منتخبة محليا ، لها ذاتيتها المستقلة وتباشر صلاحيات فى صورة قطعية ، وإن خضعت لأسلوب أو آخر من الرقابة أو الوصاية كغيرها من أجهزة الحكم المركزية ، كأن تخضع لاجراءات الضبط التنظيمى أو المحاسبى لجهاز مثل ديوان المحاسبة ، وكذا مراقبة أعمالها من الوجهة الشرعية ، وانضباط لوائحها دستوريا ، وذلك هو المقصود الحقيقى من نظام الادارة اللامركزى .

فأين نحن من هذين النظامين ؟ وهل يحقق النظام الذى نسير عليه ونتبعه ، مايصبو اليه مجتمعنا من تقدم ونماء .

إن الأمر ليس مجرد توزيع صلاحيات واختصاصات ، وإنما هو أعم وأشمل . فالادارة فى كل نظمها وصورها لها أهدافها التى ترنو الى تحقيقها ، وترتبط ارتباطا وثيقا بتخطيط الاصلاح الاجتماعى والاقتصادى . ولا جدال أن أهم ما تهدف اليه الادارة المحلية هو توفير الخدمات الأساسية لأبناء الشعب بطريقة ميسرة ، وايجاد التوازن بين احتياجات الأفراد فى سائر أنحاء البلاد . ثم إن الادارة المحلية فى صورة المشاركة الشعبية تعد أسلوبا ديمقراطيا محمودا ، وهى – من قبل ومن بعد – مدرسة لتخريج كفاءات تحسن الادارة وتربط البناء الادارى للدولة بالقاعدة الشعبية ، وكذلك من أهم ما تصبو إليه الأمم من أهداف .

ومن ثم ينبغى أن نمعن النظر فى النظام القائم وعناصره لنحدد أى نمط نلتزم باتباعه بلوغا لهذه الأهداف ، بادئين بتحديد الوضع القائم ، ثم اقتراح ما ينبغى أن يكون .

أولا : سلطات المحافظين

القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ :

إن منصب المحافظ فى الوقت الراهن لم يعد منصبا إداريا خالصا كما كان الشأن بالنسبة إلى المديرين والمحافظين قديما ، بل أصبح لهذا المنصب وضع خاص أبرزته أحكام القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ من حيث تعيين المحافظين بقرار من رئيس الجمهورية ، واعتبارهم مستقيلين بقوة القانون بمجرد انتهاء مدة رئيس الجمهورية ، فضلا عن أن

المحافظين وفقا لأحكام هذا القانون لا يتبعون وزارة الداخلية كما كان السائد . كما أن المشرع لم يقيد رئيس الجمهورية باختيار المحافظين من فئات معينة كما كان الحال بالنسبة إلى المديرين والمحافظين قديما ، ولذلك فان اختيارهم يتم من بين هيئات متعددة .

ويترتب على صفة المحافظ المركزية ما يأتى :

– أنه المسئول عن تنفيذ السياسة العامة للدولة فى نطاق المحافظة المعين بها ، وعن تنفيذ القوانين واللوائح والقرارات الوزارية فيها .

– الاشراف على فروع الوزارات فى دائرة المحافظة ، وعلى موظفى هذه الفروع ، وهو الرئيس المحلى لهم .

– الاشراف على نشاطات المجالس المحلية الكائنة فى نطاق المحافظة .

– إعلان أسماء أعضاء المجالس المحلية المنتخبين والمختارين فى دائرة المحافظة الذين يشكل منهم المجلس وفقا لأحكام القانون .

– تعيين الأعضاء بحكم وظائفهم فى مجالس المدن والقرى فى دائرة المحافظة .

– ان المحافظ هو رئيس مجلس المحافظة ، أى أنه العضو ذو الرئاسة فى الهيئة المحلية التى تمثل المحافظة ، وقد فرض عليه القانون بحكم هذه العضوية أن يكون هو الأداة لتنفيذ قرارات المجلس ، مستعينا فى ذلك بممثلى الوزارات فى المجلس المحلى .

– أن المحافظ يدعو المجلس للانعقاد طبقا للاجراءات التى نص عليها القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ ولائحته التنفيذية . واذا ما طرأ ما يمنع المحافظ من مباشرته لهذه الاختصاصات فإن مدير الأمن فى المحافظة ينوب عنه .

وعلى الرغم من الاتجاه الواضح نحو اللامركزية فى ظل القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ الا أن نفوذ الوزارات كان مسيطرا وواضحا فى هذه الفترة ، والتفكير المركزى مازال سائدا ، وتمسك الوزارات بسلطاتها واضحا .

دستور سنة ١٩٧١ والادارة المحلية :

صدر دستور سنة ١٩٧١ مخصصا ثلاث مواد للادارة المحلية (م ١٦١ ، ١٦٢ ، ١٦٣) متضمنة تشكيل المجالس الشعبية المحلية تدريجيا على مستوى الوحدات الادارية عن طريق الانتخاب المباشر .. ، وأن تقسم الجمهورية الى وحدات ادارية تتمتع بالشخصية الاعتبارية ، منها المحافظات والمدن والقرى .

وفى ظل هذا الدستور صدر القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ متضمنا تعديلات أساسية فى نظام الادارة المحلية ، وذلك بانشاء مجلسين محليين على مستوى المحافظة : أحدهما مجلس شعبى يرأسه أمين الاتحاد الاشتراكى ، والآخر مجلس تنفيذى يرأسه المحافظ .

القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ بنظام الإدارة المحلية :

بمقتضى أحكام هذا القانون أصبح لكل وحدة من وحدات الادارة المحلية مجلس محلى من رؤساء وأعضاء منتخبين انتخابا مباشرا ، وظل حق تقديم الأسئلة والاستجوابات من أعضاء المجلس المنتخب للمحافظ ورؤساء المصالح الحكومية لمحاسبتهم فى الشئون الداخلية فى اختصاصاتهم قائما .

القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ بنظام الإدارة المحلية :

استحدث هذا القانون نصوصا جديدة تدعيما لسلطات واختصاصات المحافظين بصفتهم ممثلين للسلطة المركزية – كالآتى :

– تفويضه فى بعض اختصاصات رئيس الجمهورية بصفته ممثلا له فى المحافظة ، ويتولى الاشراف على تنفيذ السياسة العامة للدولة .

– كفالة الأمن السياسى والغذائى ، وصيانة الأخلاق والقيم العامة .

– توليه جميع السلطات والاختصاصات التنفيذية المقررة للوزراء

بمقتضى القوانين واللوائح ، بالاضافة لسلطاته فى النواحى المالية التى كانت مقررة لوزير المالية .

– ألغيت سلطة الاستجواب التى كانت مقررة – فى القوانين السابقة – لأعضاء المجلس الشعبى ، واقتصرت على مجرد توجيه الأسئلة .

غير أنه بات واضحا غلبة الأجهزة التنفيذية والمحافظ على سلطة المجلس الشعبى المنتخب وإضعاف دوره الرقابى والاشرافى .

القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩:

قضى هذا القانون بأن يكون انتخاب أعضاء المجالس الشعبية المحلية عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية .

ويتبين من الواقع والنصوص القانونية أنه نتيجة لقصر اختصاصات المجالس الشعبية المحلية المنتخبة على الرقابة والاشراف ، أصبح المواطن يرى أن من مصلحته التعامل مع المحافظ والأجهزة التنفيذية المحلية وليس مع المجلس الشعبى المنتخب ، مما أبعد هذه المجالس عن مواطنيهم وكسب مشاركتهم فى إيجاد الحلول للمشاكل المحلية ، مع افتقار المجالس الشعبية المحلية لعنصر الخبرة الفنية .

القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ :

ومن أهم ما تضمنته أحكام هذا القانون ما يلى :

– استبدال عبارة « الإدارة المحلية والوزير المختص بالإدارة المحلية » بعبارة « الحكم المحلى والوزير المختص بالحكم المحلى » أينما وردت بقانون الحكم المحلى رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ .

– تشكيل المجالس الشعبية من أعضاء منتخبين انتخابا مباشرا عن طريق الجمع بين نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية ونظام الانتخاب الفردى .

– مسئولية المحافظ أمام رئيس مجلس الوزراء عن مباشرته لاختصاصاته باعتباره ممثلا للسلطة التنفيذية بالمحافظة .

القانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٩٦ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ :

وبمقتضى هذا القانون تم تعديل انتخاب المجالس الشعبية من نظام الانتخاب بالقائمة الى نظام الانتخاب الفردى (الانتخاب العام المباشر والسرى) .

المعوقات التى تواجه سلطات المحافظ والمحليات :

– صدور بعض القوانين والقرارات التى تحجب سلطات المحليات – وبالتالى سلطات المحافظين – فى كثير من المرافق التى تعتبرها هذه القوانين مرافق قومية أو ذات طبيعة خاصة ، ومثال ذلك شركات توزيع الكهرباء والمياه والصرف الصحى والسياحة والمحاجر والمنشآت التعليمية والتأمين الصحى .

وبذلك غلت يد المحافظ فى الاشراف عليها ، مما يوجب تحديد العلاقة بين الجهة التى تدير هذه المرافق والمحافظ والمحليات تحديدا واضحا بحيث يشرف عليها المحافظ اشرافا كاملا لأن هذه المرافق تعمل فى نطاق المحليات ، ويتأثر بها إيجابا وسلبا كل مواطن فى نطاق الوحدة المحلية .

– نتيجة لصدور دستور سنة ١٩٧١ وتأكيده على وجوب تشكيل جميع المجالس المحلية عن طريق الانتخاب المباشر ، فقد رأى المشرع – حتى لايخرج عن النصوص الدستورية – إيجاد فكرة الازدواج فى المجالس (مجلس شعبى ومجلس تنفيذى) على جميع المستويات ، مما أوجد التداخل فى السلطات والاختصاصات ، والصراع بين المجلسين .

– قضت المادة ٢٦ من قانون نظام الادارة المحلية بان يكون المحافظ مسئولا عن كفالة الأمن الغذائى ورفع كفاءة الانتاج الزراعى والصناعى

والنهوض به ، وله أن يتخذ كافة الاجراءات الكفيلة بتحقيق ذلك فى حدود القوانين واللوائح ، كما يكون مسئولا عن الأمن والاخلاق والقيم العامة بالمحافظـة ، يعاونـه فى ذلك مديـر الأمن ... إلا أنه لم ينص صراحة على صلاحيات المحافظ فى هذا الشأن وسلطاته لتحقيق ذلك بصفة محددة قاطعة .

- تعرضت المادة ٩٦ من اللائحـة التنفيذية لقانون نظام الادارة المحلية لنقل وظائف مديرى ووكلاء المديريـات ، وأن يكون ذلك بقرار من الوزير المختص بالاتفاق مع المحافظ ، وأنه لا يجـوز نقـل أى من هـؤلاء أو ترقيتـه إلا بعـد أخذ رأى المحافظ المختص .

ولما كان المحافظ يمثل السلطة التنفيذية ، ويتولى الاشراف على تنفيذ السياسة العامة للدولة ، وله السلطة الكاملة على كل مرافق الخدمات والإنتاج فى نطاق المحافظة ، ويتولى جميع السلطات والاختصاصات التنفيذية المقررة للوزراء بمقتضى القوانين واللوائح ، ويكون رئيسا لجميع الأجهزة والمرافق المحلية . لذلك يجب أن يكون جميع ممثلى المصالح الحكوميـة على مستوى المحافظـة والمراكز والمدن والأحياء والقرى خاضعين لسلطات المحافظ أو من يفوضه فى ذلك ، حتى لايكون هناك ازدواج فى الولاء يحد من سلطات المحافظ ورقابته على هؤلاء العاملين .

ثانيا: ادارة المرافق العامة المحلية

بلغ التحضر « urbanization » فى الوقت الراهن شأوا بعيدا ، حيث تحول كثير من الوحدات الريفية الى وحدات حضرية وخاصة فى الدول النامية . ولمواجهة الثورة التكنولوجية المتطورة باستمرار وتزايد المعدلات السكانية ، واضطراد المطالب من قبل المواطنين لمستوى متطور من الخدمات تفوق قدرة الجهاز الإدارى المحلى على ادارة بعض المرافق المحلية ، وفى ظل المتغيرات الاقتصادية المتلاحقة التى بدأت ملامحها فى الوضوح ، وارتباط مصر بها طبقا للاتفاقيات الدولية ، والارتباط الاقتصادى المشترك بين مصر وبعض الدول فى الشرق الأوسط ، وامتداد المرافق العامة فى أكثر من دولة « كمشروعات الربط الكهربائى » لتوليد الطاقة والكهرباء ، وتأثير هذا النمو المتزايد على تلوث البيئة - أصبح من الضرورى وجود قوة ضاغطة على السلطات المحلية ، للإسراع فى مواكبة التطور التكنولوجى السريع فى العالم ، مع عدم اغفال المشاركة الإيجابية الفعالة للوحدات المحلية بأجهزتها المنتخبة فى حل مشاكل المواطنين الاقتصادية والاجتماعية وتغير اتجاهاتهم نحو مفهوم الادارة المحلية التى هى صلب الديمقراطية ، الأمر الذى يتطلب إشراكهم فى التقرير والتنفيذ فى مجالس إدارة المرافق المحلية واللجان المشتركة .

ولقد أصبحت المرافق العامة المحلية - الممتدة فى أكثر من وحدة محلية - من أكبر التحديات التى تواجه المحليات ، ولا يمكن التغلب عليها من خلال إعادة الهياكل التنظيمية للمحليات فحسب بما يساير متطلبات الخدمة ، وإنما بتعديل الهياكل التنظيمية لهذه المرافق بحيث ترتبط بهذه الوحدات المحلية بشكل أو بآخر من أشكال التنظيمات الادارية التى تحقق التعاون والترابط بينهما . فإذا امتدت الخدمة إلى أكثر من محافظة ، فإن من الأفضل أن تدار تحت إشراف هذه المحافظات عن طريق مجلس مشترك يضم ممثلين عنها وعن الأجهزة المركزية المعنيـة بالخدمة ، أو بواسطة شركات قطاع خاص - وعلى الأخص فى ظل المتغيرات السريعة المتزايدة لبعض الخدمات مثل الكهرباء .

وعلى الرغم من التوسعات الكبيرة للمرافق المحلية وتطويرها فى السنوات الأخيرة بحيث أصبحت مفتاحا للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، الا أننا نلاحظ قصور إسهام السلطات المحلية فى ذلك ، مما يتطلب ايجاد صيغة لتعاون مشترك بين المحليات والأجهزة المركزية يساعد على التنمية المحلية وتشجيع استثمارات القطاع الخاص عن

طريق مجالس مشتركة لمواجهة التحضر السريع والنمو السكانى والمطالب الشعبية المتزايدة .

وباستعراض المرافق التى تعمل فى المحليات يتبين أنها تنقسم الى قسمين :

- مرافق تعمل على المستوى المركزى كالسكك الحديدية والتليفونات والجامعات الاقليمية .

- مرافق تعمل على المستوى المحلى كالمدارس والمستشفيات ومياه الشرب والصرف الصحى والانارة والنظافة .

والأمر يستدعى دراسة موقف المرافق المركزية والعلاقات بينها وبين وحدات الادارة المحلية ، وما يمكن تطويره منها ، وعلاقاتها بالمحليات ، حتى تكون أكثر فاعلية فى مجال أدائها .

أما بالنسبة للمرافق المحلية فينبغى تطويرها بالشكل الذى يطبق نظم الادارة الحديثة والكفاءة الادارية والمشاركة الشعبية ، ودراسة ما يمكن البدء به فى خصخصة بعض هذه المرافق ، والخطوات التدريجية التى تتبع ، ومدى مساهمة المواطنين والادارة المحلية فى إدارتها وتمويلها ورقابتها .

كما يجب دراسة الاتفاقيات الدولية ، ومدى امكان الاستفادة منها فى مجال الخبرة والصيانة والتمويل والتدريب ، ومدى استعداد رأس المال الخاص فى القيام ببعض مشروعات الخدمات العامة المحلية وشروط ذلك ، بحيث لا يقتصر على بناء وحدات سكنية مرتفعة القيمة أو مشروعات صناعية فقط .

هذا ويمكن إصدار تشريعات تشجع القطاع الخاص على الاستثمار فى المرافق المحلية ، وعلى المحليات إعداد الدراسات المبدئية عن مشروعات المرافق المحلية التى يقترح طرحها على المستثمرين ، وكيفية إسنادها للقطاع الخاص .

كذلك فإن إسناد بعض مشروعات المرافق المحلية الى شركات القطاع الخاص يجب أن يصاحبه شروط ملزمة من قبل المحليات بالنسبة لنوعياتها وامتداداتها وأسعارها وضمانات الأمن فيها . ومن الممكن أن تدار بعض المرافق المحلية بواسطة المحليات فى المدن الكبرى بعد تطوير الأبنية التنظيمية لهذه المدن ورفع كفاءتها الادارية ، وخاصة عند إحجام القطاع الخاص عن الدخول فى هذه المشروعات على ضوء الاشتراطات التى تضعها المحليات والاشتراطات التى تفرضها شركات القطاع الخاص لزيادة أرباحها مثل نوعية المعدات وشبكة امتدادات الخدمة إلى مناطق معينة والمواصفات والأسعار ، وذلك حفاظا على صحة المواطنين ونظافة البيئة - وقد يرى أنه من الأفضل أن تدار مشروعات هذه المرافق بواسطة مجلس مشترك تحت سيطرة المحليات .

ومن الأسباب الرئيسية التى أدت الى إحجام القطاع الخاص عن الدخول فى هذه المشروعات : قلة ربحيتها ، وعدم وضوح العلاقات بينها وبين المحليات ، مما يوضح مبررات قيام المحليات والمركزيات بها ، خاصة وأن هذه الخدمات تعتبر خدمات حيوية مهمة تمتد إلى مناطق نائية تابعة للمحليات يحجم القطاع الخاص عن القيام بها لزيادة تكاليفها وقلة أرباحها ، وبذلك أصبحت خدمات لاتخضع للمنافسة الحرة وقوى السوق الحر وآلياته ، ولكنها تتطلب أشكالا احتكارية تنظيمية لأنها سلعة احتكارية .

ولقد تنبهت بريطانيا مؤخرا إلى ذلك ، فمع أنها تتبنى سياسة الحرية الاقتصادية وعدم الاحتكار ، إلا أنها عملت على تشجيع القطاع الخاص فى القيام بمشروعات المياه والغاز ، وأصبح الاحتكار هو البديل الوحيد لذلك على الرغم من مبادىء الحرية الاقتصادية والمنافسة الحرة التى ينادى بها النظام الرأسمالى ، وأصبح المستهلك إلى حد كبير خاضعا للشروط التى يفرضها القائمون بهذه الخدمات .

إن الاتساع الجغرافى للوحدة المحلية « geographical ex- tension » فى مقابلة الحجم الأمثل للخدمة العامة المحلية ، أى المرفق

العـام المحلى ، أصـبح من المعـوقـات التى تواجـه المحليـات الصـغيـرة ، خـاصـة فى ظل التقـدم العلمـى السريع الذى جـعل المرفق المحلـى يمتد إلى مسـاحـات ومسافـات كبيرة تفوق مسـاحة الوحدة المحلية ، فـضلا عن أن حجم الخدمة العامة المحلية يختلف من خدمـة إلى أخرى (الماء – الكهرباء ...) وفقـا للطبيعة الجغرافية لكل وحدة محلية .

ومن الحلـول الممكنة التى طبـقت فى هذا المجال إدمـاج أكـثـر من وحدة مـحليـة فى وحـدة كبيـرة ، أى اتسـاع حجـمـهـا ، وقد آن الأوان للنظر فى ذلك إلى وحداتنـا المحليـة القـروية بالدمـج ، وعدم الأخـذ بالمعيـار السكانـى وحده ، وذلك لكى تسـتـوعب أكثر من مرفق عـام محلى ، ولكن هذا الاجراء له مـخاطره أيضـا وخـاصـة فى الدول النامـية التى تتطلـع إلـى توسـيع رقـعـة الديمقـراطيـة وزيادة المشـاركـة الشـعبيـة ، فـضـلا عن أنهـا قـد تقـابل بمعـارضـة من ممثلى بعـض الوحـدات المحلية لانتقـاص سلطاتهـم المحلية وقلة التمثيل الديمقراطى المطلوب . ولكن بعـض الدول تغلبـت علـى هذا بايجـاد مـجـالـس إدارة مشتركة أو اتحادات محلية .

وتتـبـاين مـشكلات المرافق العـامـة المحلية ذات الاتسـاع الجـغـرافى الكبير من دولة إلى أخرى نظرا لامتداد رقعة الدولة وطبيعتها الجغرافية ، بحيث يصعب تطبيق حل واحد عليها جميعا .

كمـا تتـوقـف نوعيـة العـلاقـة بين رؤسـاء المرافـق العـامـة المحليـة والمجلـس المحلى على نوعيـة نظام الادارة المحلية المطبق فى كل دولة .

وتتوقف إدارة المحليات للمرافق العامة المحلية على ما يأتى :

– القـدرة المالية للوحـدة المحليـة ومـدى قدرتهـا على مواجـهة نفقـات المرفـق (إنشاء وإدارة) .

– حـجـم المرفـق العـام المحلـى ومـدى امـتـداده إلى اكثـر من وحدة محلية .

– مدى توافر الكفاءات الادارية التى تستطيع ادارة المرفق .

– مـدى إمكان ادارة المرفـق علـى أسـاس إقليمـى (إقليم القـاهرة الكبرى مثلا) .

– خطة الدولة فى انشـاء المرافق العـامـة وخطة المحليـات بالنسـبـة لمرافقها ، وإمكان وضـع خطـة مشتركة ، وتحديد دور تخطيط المدن فى ذلك (الطرق الداخلية – وسائل النقل الداخلى) .

– وجود موازنات لبعض المرافق العامة المحلية مثل المياه والكهرباء ، ومدى ماتحصل عليه المحليات من ربح منها .

التوصيـات

وعلى ضوء ما سبق ، وما دار فى اجتمـاع المجلس من مناقشات ، يوصى بما يأتى :

* العـمـل علـى تعديـل قـانـون الادارة المحليـة بمـا يدعـم سلطـات المحافظيـن ويتفـق مـع مـرحلـة التحـرر الاقتصادى الراهنة .

* إعادة النظر فى طبيعة العلاقة بين السلطات المحلية وبين السلطات المركزية ، وذلك لمعاونة المجالس المحلية فى القيام بوظيفتها الأساسية لخدمة المواطنين ، والنظر اليها ككيان له استقلاله من ناحية صنع القرار وتنفيذه فى إطار السياسة العامة للدولة ، مع حصر الاشراف والرقابة على المحليات فى نطاق محدود .

* اعادة النظر فى الاختصاصات المقررة للمجالس الشعبية المحلية بحيث لا تقـتـصر على مـجرد الدراسـة أو إبداء الرأى ، وإنما تصبح اختصاصات فعلية .

* اعـادة النظر فى كيـفـيـة ادارة المرافق ذات الطابع المحلى التى تديرها حاليا هيئات عامة خدمية أو شركات عامة (المياه – الصرف

الصحي - النظافة - الكهرباء) وإخضاعها للادارة المحلية ، باعتبار أن ذلك جزء من مسئوليتها فى إدارة هذه المرافق ، وذلك بالإضافة إلى شئون التموين والنقل الداخلى التى يمكن للمحليات أن تسند إدارة شئونها الى القطاع الخاص .

* العمل على تدعيم التمويل الذاتى لوحدات الادارة المحلية حتى تصبح بحق صاحبة إصدار قراراتها .

* وضع نظام خاص لمحافظات المدينة الواحدة مثل القاهرة والاسكندرية والسويس وبورسعيد .

* تحديد العلاقة بين الجهات التى تدير مرافق قومية أو ذات طبيعة خاصة وبين الادارة المحلية تحديدا واضحا ، مما يجعل للمحافظ دورا فعالا وسلطات واضحة .

* دراسة مدى تأثير إسناد إدارة المرافق العامة إلى القطاع الخاص بالمحليات على موازنات هذه المرافق وعلى العاملين بها سلبا وإيجابا ، وكذلك على حصيلة هذه المرافق .

* العمل على أن يتسع نطاق الوحدات المحلية جغرافيا لاستيعاب الحجم الأمثل للخدمة التى يمكن تقديمها للمواطنين ، وأن تتفق المرافق المحلية حجما مع الوحدة المحلية التى تخدمها .

* تشجيع استثمارات القطاع الخاص فى إقامة المشروعات العامة المحلية لمواجهة المد السكانى والمطالب الشعبية المتزايدة التى أصبحت تشكل عبئا على الادارة .

* أن يكون تعيين ونقل وندب سكرتيرى العموم بالمحافظات والسكرتيرين المساعدين ومديرى مديريات الخدمات ووكلاء المديريات بموافقة المحافظ .

* النظر فى ملاءمة تعيين مساعد أو أكثر لرؤساء مجالس المراكز والمدن ، وأكثر من سكرتير عام مساعد للمحافظة .

التدريب فى الإدارة المحلية

تعتبر الادارة المحلية ركيزة أساسية فى النظام الديمقراطى ، وممارسة الشعب لحقه فى إدارة شئونه وتصريف أموره فى المدن والقرى ، كما أنها - بأجهزتها المختلفة - حقول تدريب الكفاءات اللازمة للمستوى المحلى والمركزى على الادارة ، وهى أيضا الوسيلة التى تربط البناء الادارى للدولة بالقاعدة الشعبية .

ولقد أثبتت تجارب الأمم أن قيام سلطات محلية قادرة وفعالة يكفل قيام اتصال وثيق بين المواطنين وحكامهم ، كما أثبتت تجارب الدول الديمقراطية أن المركزية الادارية لاتتفق مع النظام النيابى الرشيد ، وكلما زادت الدولة فى التركيز الادارى اعتلت حياتها النيابية وضعفت المبادرات الشعبية وتقلصت الجهود الذاتية وزادت السلبية ، كما أن مضمون التحرر الاقتصادى يتوقف على الأدوار التى يقوم بها كل مستوى من المستويات الحكومية فى التنمية ، الأمر الذى يتطلب إصلاح الجهاز الادارى الحكومى وخاصة الجهاز الادارى المحلى .

والمتابع لخطوات تطبيق سياسة اللامركزية فى مصر يجد أن كثيرا من المسائل الادارية قد تم تطبيقها بالتفويض من السلطات المركزية ، مع إسناد كثير من السلطات والمسئوليات الادارية لها ، مما ألقى عليها بأعباء جسيمة تتطلب قيادات وعناصر ادارية مدربة قادرة على أداء مهامها بفاعلية ، ومن ثم أصبح التدريب ضرورة حتمية لإيجاد كوادر إدارية على كافة المستويات تستطيع تحمل مسئولية الأداء بكفاءة واقتدار .

الجوانب التى يتناولها التقرير :

يتناول التقرير كل ما يتعلق بعملية التدريب فى الادارة المحلية من الناحية العملية ؛ من حيث الجانب المادى لعملية التدريب كأدوات

التدريب ، وكذلك الجانب البشرى وهو العناصر البشرية المتدربة والمحتاجة الى برامج لتنمية مهاراتها .

ومن الملاحظة الواقعية لعملية التدريب فى الادارة المحلية ، تبين وجود قصور فى تدريب المستويات الادارية المختلفة من ناحية الكيف وليس الكم ، كما توجد صعوبة شديدة فى تقييم فاعلية عملية التدريب التى يتم تنفيذها نظرا لغياب كثير من الأهداف المخططة والمرسومة لهذه البرامج أصلا ، اضافة إلى أن كثيرا من المسئولين عن وضع برامج التدريب لايراعون الأساليب الملائمة لوضع البرامج المناسبة للمتدربين مما يجعل تقييمها صعبا ، ومن ثم ينحصر فى الأعداد التى دربت ، بغض النظر عن مدى الاستفادة من هذه البرامج فى تطوير الأساليب التى تساعدهم على أداء عملهم بكفاءة وفاعلية ، ولذلك ينبغى القيام بعدة خطوات هامة قبل إعداد البرامج التدريبية هى :

- تحديد احتياجات كل وحدة محلية من التدريب .
- تحديد أهداف كل برنامج تدريبى .
- رسم خطط العمل لتنفيذ أهداف برامج التدريب .
- كيفية إحكام الرقابة على كل برنامج تدريبى للتأكد من تنفيذ البرامج المخططة والمحددة لبرنامج التدريب .
- وضع أسلوب للتقييم المستمر وإعادة النظر فى المحتوى والجدوى والفاعلية باستمرار .

وينبغى أن يرتكز التدريب الذى يقدم فى المحليات على فلسفة واضحة وأهداف محددة وخطة موضوعة ، ولكن من الملاحظ أن التدريب يشمل عدة موضوعات متنوعة يختلط فيها التدريب الفنى بالتدريب الادارى ، ويضم مجموعات غير متجانسة من المتدربين ذوى تخصصات متباينة ، ويعملون فى مجالات مختلفة فى المحليات ، ويعتمد تدريبهم على أسلوب المحاضرة الذى لايعتبر فعالا فى أحيان كثيرة ، ولايساعد المتدرب على تطبيق ما حصله من معلومات فى البرنامج التدريبى بعد عودته الى العمل ، مما يفقد العملية التدريبية كثيرا من أهميتها ، فضلا عن عدم وجود جهة واحدة مسئولة عن التدريب المحلى .

لذلك فقد تعين اعادة النظر فى نظام التدريب القائم لتحقيق الاهداف المطلوبة منه .

أهداف التدريب :

يهدف التدريب إلى تحقيق المقومات الآتية :

- تنمية المعرفة والمعلومات .
- تنمية المهارات والقدرات .
- تنمية السلوك والاتجاهات .

ويؤدى ذلك إلى :

• خلق المناخ الملائم للعمل .
• الارتقاء بمستوى الخدمات التى تؤديها الوحدات الحكومية .
• إعطاء مزيد من الجهد للقضايا التى يحتاج المجتمع إلى علاجها .
• الاهتمام بقضايا البيئة بعناصرها (الأرض - المياه - الهواء) .
• تعظيم دور الجهود الذاتية والمشاركة الشعبية للمواطنين فى تحقيق أهداف التنمية الشاملة .
• الاستعانة بالجامعات الاقليمية والمعاهد العلمية فى البحوث والتخطيط للتنمية الاقليمية ، وتقديم المشورة فى وضع الحلول المناسبة للمشكلات التى تواجهها المحليات .

المبادئ التى يجب أن يرتكز عليها التدريب فى المحليات :

لاشك أن هناك من المبادىء ما يعتبر ركيزة للتدريب بوجه عام ، ويمكن أن نختار منها فى باب الإدارة المحلية ما يأتى :

- تنمية مهارات القيادات الادارية العليا فى المحليات (سكرتيرى العموم والمساعدين ورؤساء المدن والقرى ومديرى مديريات الخدمات) وذلك بتصميم البرامج الادارية التى تنمى مهاراتهم الادارية .
- الاكتفاء الذاتى بكل محافظة وذلك بايجاد كوادر إدارية تدريبية

بكل محافظة قادرة على تنفيذ أى برامج تدريبية ، وذلك عن طريق تصميم برامج متطورة لإعداد بعض المدربين بكل محافظة ، ورفع كفاءتهم التدريبية بحيث يصبحون خبراء فى التدريب ويستطيعون تنمية مهارات الكثير من المستويات الادارية فى المحافظة .

- أن ترتكز فلسفة التدريب على رغبة المتدرب فى حضور برامج تدريبية وليس على أسلوب الضغط والاجبار على حضور دورات تدريبية معينة يرى المتدرب أنها لن تفيده فى مجال عمله .

ويلاحظ أنه على الرغم من وجود اختلافات جوهرية - فى المساحة والموقع والخصائص (حضرية - ريفية - صحراوية) بين المحافظات - تنعكس على النشاطات التى تمارس فيها من زراعة وصناعة وتجارة وسياحة ، فان أساليب الادارة والهياكل التنظيمية فى كل محافظة بالنسبة للنواحى الخدمية تتشابه ولا تختلف كثيرا عن النمط السائد بكل محافظة ، بل ولا تختلف عن الهيكل التنظيمى فى الوزارة الأم لكل خدمة ، ولذلك فإنه من الضرورى عند وضع خطط التدريب مراعاة التركيز على كيفية إدارة النشاطات فى كل منها طبقا لطبيعتها واختلاف أعمالها .

- ولما كان جوهر الادارة المحلية هو تنمية الديمقراطية ودعم المشاركة الشعبية فى قضايا التنمية عامة ، مع المعاونة فى اتخاذ القرار ومراقبة تنفيذه ، لذا يجب أن تركز خطط التدريب على ذلك فى كل برنامج تدريبى .

وإن الاسهام الحقيقى للتدريب فى هذه المرحلة التى تمر فيها الدولة بتحولات اقتصادية هامة يجب أن يهدف الى ترشيد مواردها الاقتصادية وادارتها بكفاءة ، وإعطاء الأولوية لتنمية المهارات الادارية لقيادات الادارة المحلية التى تملك الى حد كبير سلطة اتخاذ القرارات ، كى يتم توظيف مهاراتها الادارية فى تطوير كفاءة العمل لزيادة الانتاج وتحسينه لتحقيق التنمية الشاملة ، حيث إن نقص المهارات الادارية يدفعها الى التمسك بحرفية تطبيق القوانين واللوائح الروتينية فى العمل ، بل أيضا عدم محاولة اقتراح تغييرها أو مناقشة مدى صلاحيتها فى تسيير العمل بسهولة وفاعلية .

هذا وقد أصبح من الممكن وضع نماذج تدريبية مبسطة تشكل سلسلة من البرامج الادارية ، بحيث يؤخذ بها عند تصميم برنامج تدريبى شامل ، ويمكن تعديلها لتناسب مختلف المواقف والظروف .

- أن العبء الأكبر يقع على عاتق المدرب الكفء الذى يؤدى دورا هاما فى تطوير وتنمية مهارات المتدرب ، الأمر الذى يستدعى من المدرب الاتفاق مع المتدرب على تحديد بعض الأهداف التى يريدها من برنامج التدريب ، لرسم خطط العمل المقبلة وترجمة المعلومات التى يحصلها المتدرب فى رفع مستوى أدائه الوظيفى ، على أن يستخدم الطرق والأساليب المتقدمة التى تساعده على قياس العائد من التدريب ، ومدى استفادته منه .

ويعتبر توفير مجموعة من المدربين الأكفاء فى كل محافظة أمرا حيويا وضروريا لوضع برنامج تدريب شامل ومخطط ، حيث إن معظم التدريب الذى يجرى حاليا بالمحافظات يتم بأسلوب المحاضرة وفى موضوعات متفرقة لاترتبط بخطة هادفة ، ولا تستخدم الأساليب العملية للتدريب المتعارف عليها ، مثل : تمثيل الأدوار- ورش العمل .. كما لا توجد نماذج تدريبية يمكن الاسترشاد بها عند تصميم البرامج وتقييمها .

وفضلا عن عدم وجود أعداد كافية من المدربين الاكفاء ، فإنه يوجد نقص واضح فى الأدوات المساعدة للتدريب ، الأمر الذى ينعكس على فاعليته ، كما أن معظم أماكن التدريب غير مهيأة للعملية التدريبية مما يحول دون ملاحقة التطور الحادث فى التنمية على مستوى الدولة .

- وبالنسبة لقيادات الادارة المحلية على وجه الخصوص ، فإنه نظرا لكثرة الأعمال المطلوب منهم إنجازها مع قلة الوقت المتاح لهم ، علاوة على مقابلة العديد من المواطنين لحل مشكلات يمكن أن ينجزها رجال الادارة الوسطى ، مما يفقدهم الكثير من الوقت والجهد - فإن

برنامج التدريب يتطلب التركيز على عدة أمور تخلص فى كيفية تنظيم أوقات عمل شاغلى وظائف الادارة العليا ، وتفويض بعض سلطاتهم الى المستويات الأخرى ، والتركيز على دراسة القرارات الهامة التى تؤثر فى مسيرة العمل .

وينبغى أن يركز هذا التدريب على تدعيم قدرة قيادات الادارة المحلية على تقييم السياسات المالية ، وعائد الصرف على بنود الموازنة المختلفة ، والرقابة المحكمة على المصروفات ، ووضع موازنات مالية على أساس تخطيط مالى هادف يمكن معه مقارنة الانجاز الحقيقى بالنسبة للأهداف الموضوعة ، وأن يتم على فترات منتظمة لتصحيح مسار الخطة اذا حدث أى خلل أو انحراف ، وخاصة بالنسبة للمشروعات التى تقوم بتنفيذها الوحدات المحلية ، حيث إن الموازنات الحالية عبارة عن تجميع للايرادات والمصروفات (مسك دفاتر) ولا تتيح أى تقييم مالى حقيقى .

ويرتبط بتدريب قيادات الادارة المحلية : تدريب هيئة مكاتبهم من مديرين وسكرتيرين ، فلا يزال دورهم فى العمل روتينيا تقليديا ولا يتعداه الى القضايا الهامة مثل تنظيم وقت هذه القيادات وتحديد مقابلاتهم ، وكيفية إظهار الجهاز التنفيذى بصورة أفضل أمام المواطنين . وعلاوة على تركيزه على الجانب الفنى الوظيفى ، يجب أن يشمل أيضا كيفية تعاملهم مع طالبى المقابلات بطريقة تزيد من كفاءة وجودة العمل وتنظيم وقت القيادات .

الوضع الراهن فى مجال التدريب فى المحليات:

١- مركز الادارة المحلية بسقارة:

على الرغم من وجود مركز للتدريب تابع لوزارة الادارة المحلية بسقارة ، إلا أن دوره فى تدريب العاملين بالمحليات لايحقق القدر المرجو منه لافتقاره الى التمويل اللازم للتدريب ، فضلا عن عدم وجود جهاز وظيفى متخصص لوضع خطط وبرامج للتدريب فى المحليات ، والتنازع على تبعيته ، وعدم وجود تنسيق بينه وبين المؤسسات الأخرى التى تقوم بعملية التدريب فى حقل الادارة المحلية (الجهاز المركزى للتنظيم والادارة ومديرياته بالمحافظات - أكاديمية السادات للعلوم الادارية) .

ولتدعيم دوره يجب أن يكون أحد الأجهزة التى تتبع وزارة الادارة المحلية « مثل : جهاز بناء وتنمية القرية ، وجهاز الصناعات الحرفية والتعاون الانتاجى ، وجهاز التنمية الشعبية » ، وأن يكون مسئولا عن وضع وتصميم برنامج شامل للتدريب فى المحافظات ، والتنسيق مع الجهات الأخرى السابق ذكرها ، مما سيعطى دفعة قوية لنجاح برنامج تدريبى شامل .

٢- تجربة محافظة المنوفية :

أنشأت محافظة المنوفية مركزا تدريبيا بها ، وقد استهدفت من إنشائه تحقيق دعامتين أساسيتين هما :

- ضرورة التعايش مع الجماهير للتعرف على آرائهم ووجهات نظرهم حول القضايا الملحة وترتيب أولويات الاهتمام بها فى ضوء الامكانات المتاحة .

- تحقيق الاصلاح من خلال توافر روح العمل الجماعى فى الأداء النابع من تعميق جذور الولاء والانتماء لدى المواطنين .

ويمكن تحقيق هاتين الدعامتين من خلال ما يأتى :

• المساعدة فى إعداد كوادر شبابية تتولى قيادة مسيرة العمل الوطنى فى المرحلة القادمة ، وتثقيفها فكريا بكافة قضايا الوطن لخلق روح الولاء والانتماء لديها .

• مساعدة القيادات التنفيذية المختلفة فى كافة مواقع العمل بالمحافظة على التصدى للمشكلات المختلفة واتخاذ القرارات المناسبة بشأنها ، من خلال التعايش مع الأحداث والقضايا المختلفة عن طريق الندوات والمؤتمرات والدراسات التى تعد لهذا الغرض .

• توفير الظروف الملائمة لخلق مناخ ملائم يحقق التعاون التام بين الأجهزة المختلفة على مستوى المحافظة من أجل مسيرة الاصلاح ، واستغلال الموارد المتاحة محلياً وقومياً لتوفير حياة كريمة للمواطنين .

وقد قام هذا المركز بتنفيذ عدة برامج تدريبية فى المجالات الآتية :

البحوث والمشروعات – الحفاظ على البيئة – التنمية – الثقافة – تنمية المهارات القيادية والادارية – تطوير العمل فى الأجهزة الحكومية – تدريب القيادات الشعبية ، وغير ذلك .

المعوقات التى تحد من فاعلية التدريب :

– التدريب مرتبط بتوصيف الوظائف ، ولابد من وجود توصيف فعلى للوظائف ، حيث إن الواجبات التى يقوم بها العاملون الاداريون هى مجرد تطبيق للوائح والقوانين التى تحكم أداء العمل ، ولايوجد مجال كاف لسلطة اتخاذ القرار لهذه الكوادر الادارية .

– أن كثيرا من شاغلى الوظائف الادارية لاتتناسب مؤهلاتهم وخبراتهم مع ما يقومون به من أعمال .

– عدم وجود حافز مادى مجز للتدريب ، مع عدم وجود تقييم فعلى للمتدرب ، مما أفقد التدريب الكثير من أهميته وفاعليته .

– لايوجد تقييم مستمر لبرامج التدريب ، فضلا عن أنها لاتقوم على تخطيط مسبق ، مما جعلها مجرد إلقاء لمحاضرات فى موضوعات مختلفة ، أبعدها عن الأسلوب التطبيقى التجريبى .

– ارتباط القيادات التنفيذية العليا (مديرى المديريات ووكلاء المديريات) فى معظم أعمالهم بالنواحى المهنية الفنية أكثر من النواحى الادارية .

– قلة أعداد المدربين الأكفاء الملمين بالوسائل والأساليب الحديثة للتدريب ، مع قلة الأدوات المساعدة للتدريب .

– معظم البرامج الموضوعة للتدريب لا تتواكب مع الاحتياجات الفعلية للمتدربين .

التوصيـــات

وعلى ضوء ما سبق ، ومادار فى اجتماع المجلس من مناقشات ، يوصى بما يأتى :

* أن يوضع للتدريب هدف مسبق وفلسفة واضحة ، وأن تعد برامجه إعدادا جيدا ، مع ضرورة تقديم تقارير دورية عنه بايجابياته وسلبياته .

* الربط بين البرامج التدريبية التى تنفذ فى أكثر من جهة ، والتنسيق بين الجهات المعنية بذلك .

* تعميم برامج تدريب هدفها الأساسى تخريج كوادر إدارية « Managers » فى الادارة المحلية .

* وضع خطط هادفة للتدريب المشترك للتخصصات المختلفة فى المحافظة لادارة الأزمات والكوارث .

* أن تتناسب البرامج التدريبية مع كل مستوى من الدارسين ، وأن تتفق طبيعة عمل المتدرب مع البرنامج التدريبى الموضوع ، على أن يتضمن كل برنامج التعريف بفلسفة وأهداف ومفاهيم الادارة المحلية . مع التركيز على مبدأ المشاركة الشعبية فى اتخاذ القرارات .

* إفراد باب خاص متطور للتدريب فى قانون الادارة المحلية .

* أن تقوم كل محافظة بحصر احتياجاتها التدريبية ، ووضع خطة زمنية لها ، وتقييم نتائجها ، والنظر فى إنشاء مراكز تدريبية مستقلة بالمحافظات . مع تحويل اعتمادات التدريب المالية إلى المحافظات .

* العناية بالتدريب التحويلى على أسس موضوعية لبعض التخصصات التى يحتاجها المجتمع .

* التركيز على تطوير مركز تدريب سقارة وتوفير ميزانية مستقلة له ، وأن يكون أحد أجهزة الادارة المحلية مثل (جهاز بناء وتنمية القرية ، وجهاز الصناعات الحرفية ، وجهاز التنمية الشعبية) مع تبعيته لوزير الادارة المحلية ، على أن يعنى بتنسيق برامج التدريب فى المحليات .

* أن يكون اختصاص جهاز التنمية الشعبية الأساسى تنمية مهارات الأجهزة الشعبية المنتجة على كافة المستويات ، ليكون له دور فعال فى تطوير النظام المحلى .

* ضرورة الاشتراك فى الدوريات والنشرات التى تصدر عن الحكم المحلى فى بعض الدول المتقدمة ؛ للتعرف والاستفادة من التطور الذى يحدث للنظام فيها .

الرعايـــــة الاجتماعيـــــة

التغير الاجتماعى وانعكاسه على السلوك فى المجتمع

التغيرات وآثارها: إن التغيرات التى حدثت ولا تزال تحدث فى شتى مجالات الحياة فى مصر ، وفى المنطقة التى نعيش فيها وفى العالم ، تتم بسرعة وشمول لم يعرف لهما مثيل فى تاريخ البشرية . فالذى كان يحدث فى العالم من تغييرات فى القرون الماضية ، وكان يتم خلال مئات السنين ، أصبح يحدث مثله وأعمق منه وأشمل فى سنوات معدودات .

لقد تغيرت مظاهر المدنية والحضارة والاتصالات والتكنولوجيا والمعلومات ونتجت عنها معطيات ثقافية واجتماعية جديدة علينا أن نتعامل ونتفاعل معها ، وإلا تخلفنا وزادت الهوة التى تفصل بيننا وبين دول العالم المتقدم . وبسبب هذه التغيرات تأثرت وتغيرت المفاهيم والقيم والعادات والتقاليد ، وانعكس ذلك على بعض السلوكيات ، مما أدى الى ظهور التباين والاهتزاز فى بعض القيم السائدة فى المجتمع .

ومنذ الحرب العالمية الثانية ، ومع بداية النصف الثانى من القرن العشرين ، مرت مصر بظروف وتطورات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية أثرت بدورها فى سلوكيات الأفراد ، ويرجع ذلك الى التغيرات التى جرت فى المفاهيم والقيم الموجهة لتلك السلوكيات .

التغيرات الأساسية خلال نصف القرن الأخير :

ولاشك أن المفاهيم والقيم المستقرة فى وجدان الأفراد وعقولهم ، قد تغيرت نتيجة لمؤثرات عديدة خلال الحقبة الماضية ، مما يقتضى عرض التغيرات الملموسة الواضحة التى طرأت على حياة المجتمع المصرى فى النصف الأخير من القرن العشرين ، وتتبع هذه التغيرات وآثارها الايجابية والسلبية ، ووسائل تقوية ودعم الآثار الايجابية منها ، والتصدى للسلبيات التى نشكو منها فى أيامنا الحاضرة .

ولعل أول ما يتبادر الى ذهن المفكرين والكتاب والاجتماعيين عند رصد هذه التغيرات هو المراحل التى مرت بها التغيرات السكانية فى مصر منذ عهد محمد على ، مرورا بعصر اسماعيل وحتى ثورة ١٩١٩ وما بعدها ، وما صاحب ذلك من آثار اجتماعية واقتصادية .

فقد شهدت مصر خلال هذه الفترة تغيرات أساسية ، كان لكل حقبة منها انعكاساتها على السلوك فى المجتمع .

الحقبة الأولى : حقبة الملكية والاحتلال البريطانى : وفيها كان التعليم محدودا وبمصروفات ، كما كان مقصورا على القادرين ، وكانت فئة كبار الملاك هى صاحبة السيادة ، كما كانت السلطة الفعلية فى يد الاحتلال البريطانى ، وفى مثل هذا المناخ كان طبيعيا أن يحدد السلوك فى المجتمع عاملان أساسيان أولهما : روح المقاومة الوطنية للاحتلال البريطانى ، وثانيهما : روح السخط من انتفاء عدالة التوزيع واستئثار الأقلية الغنية بخيرات المجتمع .

الحقبة الثانية : ثم جاءت ثورة يوليو ١٩٥٢ ، فأحدثت تحولاً هاما فى تاريخ مصر ، ظهرت آثاره فى المسألة الاجتماعية ، فقد صدر قانون الاصلاح الزراعى فى ٩ سبتمبر ١٩٥٢ ، محاولاً تغيير خريطة المجتمع فى الريف المصرى ، وأتاح قدراً من رفع مستوى المزارع الاقتصادى .

وحققت الثورة مجانية التعليم العالى والجامعى بعد أن كانت

مقصورة على ما قبله من مراحل ، وبذلك استطاع كثيرون من أبناء المزارعين الوصول الى التعليم الجامعى والعالى ، وانتشرت الأنشطة الثقافية العامة ، وأنشئت لأول مرة وزارة للثقافة ، وأفسح المجال أمام المرأة لتعمل فى مختلف الميادين ، كما فتحت أمامها عضوية المجالس النيابية والمناصب الوزارية . وفى المجال الاقتصادى أقدمت الثورة على تمصير الاقتصاد المصرى ثم تأميمه ، وحل كثير من المصريين محل الأجانب فى مجال المال والتجارة والشركات والمصانع ، وهكذا فتحت لأول مرة مجالات عمل واسعة أمام المصريين ، ودخلت الثورة مجال التصنيع واتجهت الى الصناعة الثقيلة ، وفتحت فى مجالها فرص عمل كثيرة وجديدة ، وأضيف الى عائد الدخل القومى من الانتاج الزراعى عوائد الصناعة والخدمات المهنية . وهكذا وبصورة عامة تطورت العوامل الاجتماعيــة والاقتصادية فى مصـــر ، وبدأت تؤثر فى أحوال السكان الرئيسية وفى عدد المواليـــد والوفيـات والهجرة الداخلية والخارجية والزيادة السكانية ، وترك هذا كله تأثيره الاجتماعى .

ومن ثم تميز النصف الأول من حقبة الثورة بعاملين أساسيين أولهما : إجلاء المستعمر البريطانى ، وثانيهما : تحقيق العدالة الاجتماعية ، وهو ما كان له أثره فى سلوك المجتمع ، كسيادة روح الأمل والاعتزاز والانضباط والتطلع الى مستقبل أفضل .

أما فى النصف الثانى من حقبة الثورة ، فقد كان التوجه الى التأميم وتصفية القطاع الخاص ، والأخذ بشعارات أهل الثقة قبل أهل الخبرة ، والتوجه للتركيز على الكم والتنازل عن الكيف ، وكذلك الاهتمام بالصناعة قبل الزراعة ، ثم كانت الحروب التى استنزفت ثروتنا الاقتصادية ، حتى استدرجنا الى حرب ١٩٦٧ ثم تفرغنا لحرب الاستنزاف ، مما أصاب الكثيرين بالاحباط ، وإن كان قد أشعل فى نفوس البعض روح التحدى والارادة القوية لتغيير السلوك وأخذ الأمور بالجدية والموضوعية .

الحقبة الثالثة : وهى حقبة الرئيس أنور السادات الذى جعل همه الأول تحرير الأرض المصرية واسترداد سيناء ، وقد تحقق ذلك بعد حرب ١٩٧٣ ، ثم جعل همه بعد ذلك إحداث عملية الانتعاش الاقتصادى والاجتماعى من خلال الانفتاح على العالم الخارجى ، والتحول الى النظام الديمقراطى وتعدد الأحزاب ، وتشجيع القطاع الخاص ، والتوسع فى التعليم الجامعى بإنشاء عدد من الجامعات فى الأقاليم والمحافظات ، وتيسير الهجرة الى الخارج وعمل المصريين هناك ، وانشاء مدن ومجتمعات عمرانية جديدة ، واستزراع الصحراء وتوسيع الرقعة الزراعية ، وبالفعل حدث تغير كبير فى كل هذه المجالات ، وكانت له انعكاساته على السلوك فى المجتمع ، بعد استعادة الكرامة وروح النصر مع حرب اكتوبر ، وإحياء القطاع الخاص ، والسماح بتعدد وجهات النظر السياسية .

وكان من أوضح الآثار التى ترتبت على المتغيرات السكانية فى هذه الفترة : زيادة الهجرة ، والهجرة المؤقتة على وجه الخصوص ، وهى ظاهرة تستحق الاهتمام والدراسة المتأنية ، وقد أفرزتها الظروف المتغيرة فى مصر ، وفى الأقطار العربية البترولية . فعند بداية تطور دول الخليج لجأت الى مصر وغيرها من دول الجوار السابقة فى حضارتها كالعراق وسوريا ، فاستعانت بأبناء هذه الدول فى بناء المدن الجديدة وشق الطرق وتشييد المدارس والمستشفيات ، وهكذا هاجر من مصر فى أوائل السبعينات أعداد كبيرة من المعلمين والمهندسين والأطباء والإداريين وعمال البناء وغيرهم . ويتراوح عدد الذين هاجروا هجرات مؤقتة حوالى ٥ ملايين يمثلون مع من يعولونهم من أفراد أسرهم نحو ثلث سكان مصر ، كانوا يحولون نحو ٧ مليارات من الجنيهات ، وهو ما يفوق دخل قناة السويس وعائدات النفط المصرى .

وفتحت العراق باب الهجرة أمام المزارعين منذ أكثر من عقدين ، وهى أول دعوة لهم ليعملوا فى الخارج . ولاشك أن الهجرة الى البلاد

النفطية – وإن كانت مؤقتة – غيرت من سلوك المصريين المهاجرين ، وأنماط مساكنهم ومعيشتهم ونظرتهم الى الحياة عامة .

الحقبة الرابعة : وهى التى ما زلنا نعيشها – حقبة الرئيس محمد حسنى مبارك – وقد واجهت مصر فى السنوات الأخيرة تحديات كثيرة كان لابد من مواجهتها ، وكان لذلك انعكاساته على السلوك فى المجتمع . ومن أبرز هذه التحديات مشكلة الانفجار السكانى ، وهى مشكلة عويصة استلزمت انفاق مليارات الجنيهات على اعادة بناء وتوسيع البنية الأساسية والمرافق العامة التى تهالكت وعجزت عن مواجهة المتطلبات المتزايدة ، اضافة الى التوسع فى مجالات التعليم والصحة والنقل والطاقة والاسكان . وكذلك مواجهة الأعباء المتراكمة نتيجة تأثر اقتصاديات البلاد – فى الفترات السابقة – من توالى الحروب . وكان فى مقدمة هذه الأعباء : كثرة الديون المستحقة على مصر هى وفوائدها ، وزيادة الواردات على الصادرات ، وزيادة ما نستهلكه على ما ننتجه ، وارتفاع معدلات التضخم ، وتزايد البطالة ، وتفاقم أزمة الإسكان ، وما صاحب ذلك كله من اتجاه بعض فئات الشباب الى العنف والارهاب والانحراف ، وتسلل الفساد إلى بعض المواقع ، مما ترك آثاره على السلوك الاجتماعى ، وعلى العلاقات الاجتماعية . غير أن جهودنا الدائبة مكنتنا من اجتياز معظم المشاكل الاقتصادية وعبور عنق الزجاجة بنجاح برامج الاصلاح الاقتصادى التى تمكنت بها مصر من خفض العجز فى الموازنة وميزان المدفوعات ، واستقرار سعر الصرف ، وخفض معدلات التضخم وإسقاط جزء كبير من المديونية الخارجية ، وإزالة عدد من العقبات الاقتصادية والتشريعية التى كانت تحول دون تحقيق انطلاقة اقتصادية . إلى جانب العديد من المشروعات الضخمة وفى مقدمتها : مشروع توشكى لتعمير جنوب الوادى الذى بدأت خطواته بحفر قناة توشكى – والذى يبشر ببدء مرحلة حضارية جديدة ، وكذلك مشروع تعمير شمال سيناء وإمكاناته الواسعة ، ومشروع « شروق » لتنمية الريف المصرى .

ونستعرض فيما يلى بعض القضايا المؤثرة ، ثم نعقب عليها بالمقترحات المناسبة من خلال التوصيات الواردة فى نهاية هذه الدراسة .

أوضاع الهرم السكانى:

ويقصد به توزيع السكان حسب الفئات العمرية ، والنوع (أى الذكور والاناث) ، ويرتكز هذا الهرم فى مصر على قاعدة عريضة من صغار السن تمثل ٤٠٪ من السكان الذين تقل أعمارهم عن ١٥ سنة ، بينما تصل هذه النسبة فى غرب أوروبا الى ٢٣٪ فقط . ثم تجىء فئة السكان من ١٥ – ٤٩ سنة وتبلغ نسبتها فى مصر ٤٧,٧٪ ، بينما فى غرب أوروبا تبلغ ٦٨٪ ، ويليها كبار السن فى مصر أى الأكثر من ٦٥ سنة نسبتهم حوالى ٧٪ ، بينما تصل فى غرب أوروبا الى ٢٥٪ . ويتضح من الهرم السكانى أن نسبة العاملين والنشطين العاملين والنشطين اقتصاديا لا تزيد على ٥٨٪ من شريحة السكان فى سن العمل والانتاج من ١٥ الى ٦٤ سنة . ومعنى ذلك أن عبء الاعالة فى مصر يزيد على ما هو عليه فى الدول المتقدمة .

مشكلة الفقر:

يتأثر سلوك الانسان بعاملين أساسيين هما : عقيدته ومثله وقيمه ، ثم أحواله الاقتصادية ومدى قدرته على سد احتياجاته المعيشية . وتتلخص المشكلات الاقتصادية التى نواجهها فى قضية واحدة هى مشكلة الفقر . ونظرا الى غلبة الحس الدينى لدى المصريين كافة ، فمن المناسب أن نعرض موجزا للتصور الاسلامى لهذه المشكلة ، حيث لم يرجعها الى الفقراء أو الى قلة الموارد كما ذهب التصور الرأسمالى ، ولم يرجع أسبابها الى الاغنياء أو الى التناقض بين قوى الانتاج الرأسمالى وعلاقات التوزيع كما ذهب التصور الاشتراكى ، وانما أرجعها الى

القصور فى استغلال الموارد الطبيعية لا الى قلتها ، والى شح الأغنياء وسوء التوزيع لا الى الملكية الخاصة ، ومن ثم حث الاسلام على تنمية الانتاج ، كما أمر بعدالة التوزيع .

ولمواجهة مشكلتى الفقر والبطالة والتى لهما انعكاساتها السيئة على السلوك فى المجتمع ، أوجد الاسلام منذ بدايته مؤسسة مستقلة عن الجهاز الادارى للدولة ، ليس بمواردها ومصارفها فحسب بل والعاملين عليها ، وهى مؤسسة الزكاة التى هى – بالتعبير الحديث – مؤسسة الضمان الاجتماعى فى الاسلام . ولم تكن وظيفتها مجرد الاعانة العارضة أو المؤقتة ، وانما تمكين المحتاج من الاكتفاء ومن إغناء نفسه بنفسه بحيث يكون له مصدر دخل ثابت بعينه . فمن كان من أهل الاحتراف ولا يجد ما يشترى به الآلات اللازمة لحرفته ، أو كان من أهل التجارة ولا يجد رأس المال الذى يتاجر فيه ، أو كان من أهل الزراعة ولا يجد الأرض التى يزرعها أو أدوات الرى والحرث ، فللدولة أن تعطى كل واحد من هؤلاء من صندوق الزكاة كل ما يحتاجه من مال بالقدر الذى يمكنه من مزاولة تجارته أو مهنته ويعود عليه بدخل يكفيه هو وأسرته على الدوام ، ويتحول من مستحق للزكاة الى معط لها .

هذا وقد شاركت مصر بمختلف أجهزتها الحكومية وغير الحكومية فى مارس سنة ١٩٩٥ فى مؤتمر كوبنهاجن الذى دعت اليه هيئة الأمم المتحدة لمواجهة ثالوث « الفقر ، والبطالة ، والتفكك الاجتماعى » . ولقيت الورقة التى قدمها الوفد البرلمانى المصرى برئاسة رئيس مجلس الشعب لمواجهة مشكلة الفقر ترحيبا وتقديرا كبيرا ؛ تتضمن انشاء صندوق أو جهاز مستقل لدعم الفقراء ، يمول من مخصصات الميزانية العامة لكل دولة ومن مساهمات الأهالى ورجال الأعمال ومن المنح والتبرعات . واشترط الاقتراح المصرى أن يتولى ادارة وتخطيط هذا الجهاز أو الصندوق فى كل دولة بعض الشخصيات العامة من خارج الجهاز الحكومى .

والواقع أن الورقة المصرية لمؤتمر كوبنهاجن تمثل عودة إلى الأسلوب الذى أوجده الاسلام منذ أربعة عشر قرنا ، إذ تنادى بانشاء صندوق أو جهاز مستقل ؛ تكون له شخصية مستقلة ومقر معلوم ومجلس ادارة مستقل ، يختار أعضاؤه من الشخصيات العامة ذات الخبرة والسمعة الطيبة . ويتلقى هذا الصندوق كمرحلة أولى زكوات الأفراد اختياريا وعن طيب نفس ، ثم يقوم سنويا ببيان وإعلان مقدارها وأوجه إنفاقها حسب أولويات الحاجة . مع استثمار جانب منها فى مشروعات انتاجية تعود بالنفع على المحتاجين والمستحقين بالفعل .

إن أغلب المصريين بحكم عقيدتهم الدينية يخرجون زكواتهم تلقائيا وعن طيب خاطر إلا أنه يتم توزيعها بدون تنظيم أو تنسيق ، ودون الاستفادة الحقيقية من هذه الأموال ووصولها إلى مستحقيها الحقيقيين . فإنشاء صندوق للزكاة لا يكلف أولى الأمر شيئا ، ولا يلقى على المواطنين أية أعباء مالية جديدة ، وكل المستهدف هو تجنب فوضى توزيع الزكاة أو بعثرة أموالها الطائلة ، دون أن توضع فى مكانها أو مجالها المناسب .

إن إنشاء جهاز أو صندوق للزكاة بالاداة القانونية المناسبة يعتبر وسيلة لمواجهة مشكلات الفقر والبطالة والتفكك الاجتماعى ، كما أن فيه راحة نفسية وشحذا لهمم المواطنين فى اتجاه الخير ، وهو فى الوقت ذاته يرفع عن كاهل الدولة عبء مواجهة مشكلة الفقر ، وضرورة ضمان حد الكفاية لكل مواطن ، لكى تتفرغ الدولة بجهودها للمسئوليات الرئيسية ومن أهمها : الحفاظ على الأمن الداخلى والخارجى ، ودفع عجلة التنمية تحقيقا لتقدم مواطنيها ماديا وروحيا .

القدوة واختيار القيادات :

لاشك أن اختيار القيادات اذا لم يتم وفقا للمعايير السليمة التى نصت عليها الشريعة والقانون يؤدى الى انحراف فى السلوك الاجتماعى ، والى التعسف فى استعمال السلطة ، والاخلال بالعدالة

الاجتماعية والانتقاص من تكافؤ الفرص والاستقرار الاجتماعي ، كما يؤدى الى انعدام المنافسة وفقدان الحماس للتفوق والابداع في الدراسة والجد والاجتهاد في العمل ، كذلك يؤدى ضعف الاشراف من جانب القيادات على المرؤوسين الى الانحراف في السلوك . ويتضح أن العلاقة بين الانحراف في السلوك واختيار القيادات - أيا كان موقعها - طردية وليست عكسية ، فموضوعية الاختيار تؤدى بالتبعية الى الحد من الانحراف في السلوك الاجتماعي ، والعكس صحيح .

ظواهر اجتماعية مستجدة :

وقد استجدت على المجتمع المصرى في السنوات الأخيرة ظواهر اجتماعية شغلت المفكرين والناس العاديين ، وأرقت الكثيرين . منها ظاهرة الارهاب والعنف وفرض الرأى بالقوة ، ومنها التحلل من القيود وإغفال القيم الدينية والأخلاقية ، وقيام صراعات مادية ومذهبية ، ولم تقتصر على مجتمعنا العربى ، بل تفشت في مجتمعات أخرى كثيرة ، بسبب التغيرات الفكرية والخلافات السياسية والاجتماعية التى تتابعت خلال القرنين الأخيرين ، وكانت في جملتها وليدة التحول الصناعى ، ومرتبطة بالاكتشافات العلمية وظهور حركات سياسية وتيارات فكرية شملت مختلف أنحاء العالم .

واتسم هذا العصر في دول الغرب بضعف نظام الأسرة وتحلله ، وكان ذلك بسبب عوامل كثيرة ، منها تركيز الناس على المادة والقيم الاقتصادية دون المعنوية أو الروحية أو الدينية .

وقد استهوت الثقافة الغربية بعض الكتاب المسلمين فتأثروا بفلسفات الغرب ومذاهبه الفكرية والاجتماعية . ومن ثم ظهر تياران : أحدهما يدعو الى التجديد في كل شيء ، وآخر يتشبث بقيم المجتمع وتقاليده وآدابه الموروثة . وانتصر الاتجاه الأول فبدأ التغير في كثير من المجالات الثقافية والدينية والاجتماعية ، وانتشر ذلك بين فئات الشعب ، وخاصة الشباب . ونتيجة لعدم الالتفات إليهم أو الاهتمام بهم ، بدت ظاهرة التطرف على بعض الشباب الذين كان يجب اعدادهم بدنيا وعقليا ودينيا حتى يكونوا أسوياء قادرين على تحمل المسئولية والنهوض بها . وهكذا ظهر التناقض بين طرفين : احدهما يتسم بالغلو في الدين والتشدد في فهم أحكامه ، والآخر يتحلل من الدين والقيم الأخلاقية ، وهذا التطرف هو نتيجة سوء الفهم الذى يؤدى الى التشدد الذى يرفضه الاسلام . ومن ثم لابد من نشر مبادىء وتعاليم الاسلام الصحيحة في كل مراحل التعليم وفي الحياة والبيت . وعلينا أن نفرق بين الأسباب المحلية والأسباب الوافدة والموفدة .

وسائل الاعلام الحديثة وقوة تأثيرها :

وكانت قوة تأثير وسائل الاعلام الحديثة - المقروءة والمسموعة والمرئية - من أهم التغيرات التى طرأت على المجتمع . فهذه الوسائل تملك من الامكانات الفعالة ما يؤهلها للقيام بدور شديد التأثير في سلوكيات المجتمع ، لسعة انتشارها وقدرتها على التأثير والجذب ، ومخاطبة الجماهير باستخدام الفنون المؤثرة التى يقبل عليها الناس في كل مكان ، وخاصة الدراما التليفزيونية والأفلام السينمائية التى تعرض على شاشة التليفزيون . وقد زادت خطورة هذه الوسائل بعد أن أصبح العالم أشبه بقرية واحدة ، في سمائها تتمكن وسائل البث التليفزيونى من توصيل ما تحمله من وسائل إعلامية وفكرية وفنية الى معظم أنحاء الدنيا في أسرع وقت مما لم يكن يدور في خلد البشر قبل أعوام قليلة . وبدورنا لا نستطيع أن نمنع ما تبثه القنوات الفضائية مما يكون مخالفا لمفاهيمنا أو عاداتنا أو معتقداتنا أو سلوكياتنا ، وعلينا اذا أردنا أن نتصدى لذلك أن نبدأ بتحليل الواقع ، فدراسة الواقع من ناحيتى الشكل والمضمون تعد نقطة البداية الصحيحة التى لا بد منها للتطوير والتغيير الايجابى ، وأن نبحث كل العوامل والظروف المحيطة ، لنعرف ما هو ايجابى يتطلب دعمه وإثراءه ، وما هو سلبى للحد من آثاره ومقاومته ، ثم يبقى أن نحدد الأهداف التى نريد تحقيقها .

من هنا كان لابد فى مجال ترشيد السلوك ، أن يكون الهدف محددا فى مسارات يتفق عليها من خلال رؤى مستقبلية واضحة .

وهذه المهمة ليست مسئولية الاذاعة والتليفزيون وحدهما ، فهناك مؤسسات أخرى لها أدوارها ، ومن الضرورى أن تتكامل جهودها ، وأن نصل الى تحديد للفئات المستهدفة التى توجه اليها برامج الاذاعة والتليفزيون فنحدد من نخاطبه وما مستواه العلمى وبيئته وثقافته ، حتى تكون البرامج الموجهة اليه ملائمة ومحققة للأهداف المرجوة .

وتحتاج عملية ترشيد السلوك بوجه عام الى فهم كل ما من شأنه أن يؤثر فيما يصدر عن الأفراد من سلوكيات مرغوب فيها أو غير مرغوب . والاذاعة والتليفزيون يوجهان برامجهما الى كل الناس فى مختلف الأماكن من كل المستويات التعليمية والثقافية ، ولكن اذا كان الأمر يتعلق بمسألة السلوك الرشيد فلابد أن يستند ذلك الى رؤية علمية واضحة ، وتحديد وتحليل كل مفهوم الى مكوناته التى يمكن لوسائل الاعلام التعامل معها ، كالتطرف والسلبية واللامبالاة وعدم الاحساس بالمسئولية الاجتماعية .

وعند التصدى مثلا لمفهوم تعاطى المخدرات يجب التعرف على ما ينطوى تحت هذا المفهوم من مفاهيم فرعية مثل : اختيار الأصدقاء ، والتفكك الأسرى ، وطريقة شغل أوقات الفراغ ، والتدخين ، ومراحل الادمان والمواد التى تسببه ... ويجب مراعاة التسلسل والتتابع وعمق المواد المقدمة لكى يحدث تمثل تدريجى لمعانى هذه المفاهيم من جانب الجمهور المستهدف ويحدث تأثيرها فى الاتجاهات والقيم ، وهو ما يستند اليه كل سلوك رشيد مطلوب .

وهكذا يمكن النظر بعين تحليلية ناقدة تتناول برامج الاذاعة والتليفزيون فى مجال ترشيد السلوك ، على أن يتبع ذلك بيان لما يمكن اضافته وإثراؤه ؛ حتى يقوم كل منهما بدور فعال فى مجالات ترشيد السلوك وتعديل الاتجاهات بطريقة رشيدة .

التوصيات

وعلى ضوء ماسبق ، وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات ، يوصى بما يأتى :

* الاهتمام المستمر فى جميع مراحل التعليم ووسائل الاعلام ودور العبادة ، بشرح مبادىء الأديان السماوية وعقائدها وتشريعاتها وقيمها العليا وأخلاقياتها ؛ حتى يدرك الشباب خاصة مبادىء الأديان السماوية السمحة وما تحض عليه من أخلاقيات حميدة فاضلة .

* إنشاء صندوق مستقل للزكاة يتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة ، كما ينظم له أسلوب تلقيه للزكوات وأوجه إنفاقها ، وتكون له فروع بالمحافظات والمدن والقرى .

* تيسير الهجرة المؤقتة للعمل فى الخارج لمن يطلبها ، والعمل على ضمان حقوق العاملين المصريين فى الدول التى يهاجرون اليها بعد تدريبهم بما يتوافق وحاجة الأسواق الخارجية .

* وضع استراتيجية لحث المواطنين على المشاركة الشعبية والجهود التطوعية ، والبعد عن السلبية والعزوف الاجتماعى والسياسى ، مع توفير الاعتمادات اللازمة للحصول على الخدمات الاجتماعية الخاصة برعاية الطفولة والأمومة والشباب وكبار السن وكذلك تشجيع الجمعيات والمؤسسات الأهلية العاملة فى هذه الميادين ، ودعم دورها .

* تشجيع القيم المجتمعية التى تحض على الشورى والتكافل الاجتماعى من خلال مختلف مؤسسات التربية والتنشئة الاجتماعية .

* التدقيق فى اختيار القيادات الصالحة لتكون قدوة طيبة للآخرين ، سواء فى العمل السياسى أو الادارى ، أو فى الاتحادات والنقابات والجمعيات ، وضمان حسن سيرة هذه القيادات

ونزاهتهـا واخلاصـها فى أداء العمل العام ، والبعد عن استغلال المناصب والمواقع فى تحقيق المصالح الخاصة . على أن يكون اختيار القيادات محققا لمبدأ « الشخص المناسب للمكان المناسب » ، مع مراعاة العدالة والمساواة وإتاحة الفرص المتساوية أمام الجميع .

* الحرص على التكامل والتنسيق بين مختلف وسائل الاعلام المقروءة والمسموعة والمرئية ، مع ضرورة الاهتمام بمشكلات الشباب المعاصر وتوجيههم وإرشادهم عن طريق البرامج الفنية والثقافية غير المباشرة ، وكذلك برامج الأطفال . مع التأكد من سلامة التوجيه والوفاء بمتطلبات النمو لهذه المرحلة العمرية .

* العمل على رفع مستويات المسرحيات والأفلام السينمائية والتمثيليات والمسلسلات الاذاعية والتليفزيونية من النواحى الفنية والثقافية ، لترغيب المستمعين والمشاهدين بمصر والعالم العربى فى هذه الأعمال الفنية ، ومن ثم يمكن انصرافهم عن متابعة ما تبثه القنوات الفضائية الأجنبية من برامج محشوة بما يخالف عقائدنا وأخلاقنا وقيمنا ومثلنا العليا .

* الاستعانة بالمتخصصين فى علوم التربية وعلم النفس والاجتماع لتخطيط البرامج الموجهة للشرائح المختلفة من المستمعين والمشاهدين للأجهزة الاعلامية ، بحيث تكون هذه البرامج موحدة الهدف ومتناسقة ومتكاملة ومؤثرة بالقدر المطلوب .

* الاهتمام بوضع دراسات وبحوث علمية سليمة ترصد مختلف التغيرات التى طرأت على المجتمع المصرى خلال النصف الثانى من القرن العشرين ، وبيان الايجابيات التى تستلزم الدعم والتقوية ، والسلبيات التى تحتاج الى التصدى والمقاومة والعلاج .

الرعاية الاجتماعية
من المقومات التربوية لتلاميذ المدارس

الرعاية الاجتماعية فى المدرسة : الرعاية الاجتماعية المدرسية هى مجموعة الجهود والخدمات والبرامج التى يهيؤها أخصائيون اجتماعيون للأطفال والتلاميذ فى المدارس على اختلاف مستوياتها ؛ بهدف تحقيق ما تصبو إليه التربية الحديثة وهو تنمية شخصيات التلاميذ لأقصى حد مستطاع ، وذلك عن طريق مساعدتهم على الاستفادة من الفرص والخبرات التعليمية الى أقصى مدى تسمح به قدراتهم واستعداداتهم المختلفة .

ونظرا لأن وزارة التعليم تتبع سياسة ومنهجا محددا فى الرعاية الاجتماعية فإن هذا الدور فى حدود هذه السياسة وفى حدود ما ينبغى أن يكون هو ما يأتى :

جوانب التربية فى عالمنا المعاصر : ويقصد بها :

– التربية والتعليم حق لجميع المواطنين .

– تكوين الشخصية المتكاملة هو المحور الأساسى فى التربية أى لا يقتصر على تلقين المواد الدراسية .

– أن ينظر إلى التلاميذ نظرة متكاملة من خلال مجموعة من العوامل الجسمية ، والوجدانية ، والخلقية والعقلية ، والاجتماعية إلى جانب ما يتطلبه أمر تكوينهم من تفاعل فى البحث والتحصيل مع المناخ المدرسى وما يحيط به من أجواء اجتماعية خارجية .

ومن هذه المبادئ ؛ نجد أن التربية الحديثة تسعى الى تحقيق الفائدة لأكبر عدد ممكن من المواطنين من خلال الفرص التربوية المهيأة لهم ، كما أنها تهتم بتنمية شخصية التلاميذ فى جوانبها بطريقة متكاملة . واعتمادا على هذا الهدف الإنمائى للتربية الحديثة فإن نمو الشخصية « أو تكاملها » يعنى به أن ينهض الفرد بمسئولياته نحو نفسه ومجتمعه

على وجـــه يرضـيـــه ويرضى مـجـتـمـعـــه فى آن واحد ، ولابد أن يتم النمـــو الشـخصـــى عن طريق الاهتمـــام بناحيتين رئيسيتين : الفرد ، ثم علاقاتــــه المختلفـــة ببيئته ومجتمعه ، والاهتمام بالفرد يكون عن طريق إشبـــاع حاجاته المختلفة سواء أكانت جسمية أو عقلية أو خلقية أو وجدانيـــة أو اجتماعيـــــة ، كما يكون الاهتمـــام بشبكـة العلاقات التى يمكن أن يكونهـــا ذلك التـفـاعـــل عن طريق تشـجـيع وتكوين علاقاته السليمة فى بيئته ، وبهذا يتـــم تحقيق حاجات التلاميذ الأساسيـــة منذ مرحلة الطفولـة المبكرة ، وما يواكبها من مراحل إنمائية أخرى .

وإذا تحددت مهمة التربية على هذه الصورة أمكن إدراك المجالات التى من الممكن أن تعمل فيها خدمات الرعاية الاجتماعية لتعين التربية الحديثة فى الوصول إلى أهدافها .

وهذه المعاونة تتبلور فى صورة عمليات مختلفة تتم خارج نطاق حجرة الدراسة ، وتهتم هذه العمليات بتنمية النواحى المختلفة لشخصيات التلاميذ ، كالقوى الجسمية والصحية ، والقدرات العقلية ، والجوانب الوجدانية ، والقيم الخلقية والجمالية .

ومن ثم فالرعاية الاجتماعية تبدأ فى أداء دورها كما حددت وأشارت هيئة الصحة النفسية العالمية فى ميثاق العمل الاجتماعى والنفسى ١٩٩٣ بند ١٥ الباب الأول ، بأن مهمتها : تحقيق هذا التكيف المنشود ، والعمل على توفير الجو المدرسى الملائم لاستقبال الصغار ، حتى تصبح المدرسة مجتمعا يربط الطفل باهتمامات لا تقل فى شدتها وتأثيرها عن اهتماماته الأسرية ، مما يؤكد على أن مهمة المدرسة تعد امتدادا لوظيفة الأسرة فى عملية التنشئة الاجتماعية ، وما تتطلبه من توفير لجوانب الرعاية اللازمة لنموهم ، والعمل على اشباع حاجاتهم والكشف عن قدراتهم ومهاراتهم ومتابعتها والقيام بتقصى مشكلاتهم وارشادهم الى الطرق والوسائل السليمة لحلها .

أهمية الرعاية الاجتماعية فى المدرسة :

واعتمادا على تطوير وظيفة المدرسة فى الوقت الراهن ، وتمشيا مع تطور المجتمع وحركته السريعة وما يواكبها من مشكلات - أصبحت المدرسة مؤسسة تربوية لها أهدافها الاجتماعيـــة بعد أن كانـــت تركز كل اهتمامها على تلقين التلاميذ المقررات المدرسية .

ولعل ذلك ما يجعل الرعاية الاجتماعية فى المحيط المدرسى تمثل ضرورة لأنها مكملة لرسالة المدرسة فى إعداد التلاميذ لكى يكون فى مقدورهم التعامل مع حياتهم الاجتماعية ، حيث تهدف الرعاية الاجتماعية - من خلال الخدمات والبرامج التى يقدمها الأخصائيون الاجتماعيـون - الى تحقيـق أهداف التربية الحديثة أى تنمية شخصيات الطلاب إلى أقصى حد مستطاع ، وذلك بمساعدتهم على الاستفادة من الفرص والخبرات المدرسية بما تسمح به قدراتهم واستعداداتهم المختلفة .

وقد تحدد مفهوم الخدمة الاجتماعية فى المجال المدرسى بالولايات المتحدة على أساس التعريف الذى تبناه مكتب الخدمة الاجتماعية فى المجال المدرسى بالجمعية الأمريكية للأخصائيين الاجتماعيين والذى مؤداه : الخدمة الاجتماعية فى المجال المدرسى هى جزء من تعاون مهنى مشترك بغرض فهم البرامج المدرسية وتقديم المساعدة للتلاميذ الذين يواجهون صعوبات فى الاستفادة من موارد وامكانات المدرسة بكفاءة ، ويصبح الغرض من هذه الخدمة الاجتماعية هو تقديم المساعدة للتلميذ الذى يواجه صعوبات باستمرار لوقايته من خطورة تلك الصعوبات حتى لا يستحيل علاجها بعد تفاقمها .

واستنادا الى ما سبق يمكن أن نشير الى أهم التعريفات التى تحدد أسلوب ممارسة الخدمة الاجتماعية المدرسية على النحو الآتى :

- الخدمة الاجتماعية المدرسية (وما تمثله من رعاية اجتماعية) مهنة

انسانية تهدف الى رفع الكفاية التعليمية خلال مجموعة من الممارسات يلعب فيها التلميذ دورا كحالة فردية ، أو كعضو فى مجتمع مدرسى ، أو كشخص لبيئة محلية .

– الخدمة الاجتماعية المدرسية أداة لتغيير التلميذ أو الجماعة أو المجتمع المحلى الذى تشع فيه المدرسة الطمأنينة خلال أداء أهدافها ، ويتم هذا التغيير تدريجيا منطلقا من الاطار القيمى الخلقى الذى يتمثل فى المعايير التى يضعها المجتمع (الأم) أو ما يطلق عليه « المجتمع الأصلى » .

– الخدمة الاجتماعية المدرسية « عمل علمى » ، اذ يواجه الأخصائى الاجتماعى المشكلات – فردية وجماعية ومجتمعية – بمنهج علمى يتقصى المشكلات ويحددها ويخاطب الواقع تطبيقا وتجريبا للوصول الى النتائج والحلول الملائمة .

– الخدمة الاجتماعية أداة أو وسيلة لتحقيق « رفاهية المجتمع المدرسى » وذلك عن طريق توظيف الطاقات البشرية المتاحة ، وحفزها على العمل البناء ، وربط تلميذ المدرسة بالبيئة المحلية : متفاعلا متعاونا ، مثمرا منتجا بما يحقق رفاهية المجتمع .

وتشير التعريفات السابقة التى تحدد أسلوب ممارسة الخدمة الاجتماعية إلى أن الخدمة الاجتماعية تتطلع الى إشباع مجموعة الاحتياجات الاجتماعية للتلاميذ على الوجه الآتى :

(١) احتياجات نفسية : تتمثل فى ضرورة شعور التلميذ بالأمن والتقدير من جانب الآخرين وحرية التعبير عما تجيش به نفسه .

(٢) احتياجات اجتماعية : تظهر فى رغبة التلميذ الى الانتماء والمشاركة والتوافق مع الجماعات التى يعيش فيها .

(٣) احتياجات تعليمية : يقصد بها الرغبة فى تحصيل المعرفة واكتساب المهارات والخبرات المختلفة .

(٤) احتياجات صحية : بحيث تتوفر للتلميذ الصحة البدنية وسلامة الجسم لتمكينه من استخدام طاقاته إلى أقصى حد ممكن .

(٥) احتياجات اقتصادية : تساعد على ارتداء الملبس النظيف المناسب والانتقال دون جهد وتوفير الامكانات المادية المدرسية للتحصيل الدراسى .

(٦) احتياجات ترويحية : يستطيع التلميذ من خلالها أن يمارس أنشطة وهوايات تقابل طاقاته وقدراته وتكسبه مهارات ضرورية لحياته الاجتماعية والاقتصادية مستقبلا .

وتتخذ هذه الاحتياجات أشكالا وصورا اجتماعية متفاوتة من مرحلة تعليمية إلى أخرى نتيجة لتفاعل الأوضاع المدرسية الجديدة مع أوضاع التلميذ نفسه والتى يأتى بها الى المدرسة ، فالتلميذ فى مرحلة التعليم الأساسى (ابتدائى واعدادى) كمجتمع مدرسى صغير قد يجد نفسه مطالبا بأن يتكيف مع جماعات مدرسية جديدة تخالف جماعات الجيرة التى عاش فيها سنى حياته الأولى « ما قبل المدرسة » ، كما يواجه التلميذ مسئوليات جديدة ترتبط بالتحصيل الدراسى ، فهى بالنسبة له تمثل مسئولية جديدة .

أما التلميذ الذى يتابع دراسته فى (المرحلة الثانوية) كمجتمع مدرسى أكبر فإنه يرغب فى الانتماء الى جماعات تمنحه الأمن والتقدير وتأكيد حريته الشخصية ، بالإضافة إلى مشاكل المراهقة الأخرى : العقلية والنفسية والاجتماعية الناجمة عن مواجهة نموه فى هذه الفترة من العمر .

مجالات الرعاية الاجتماعية للطلاب:

ويلاحظ أن للأخصائى الاجتماعى التعليمى دوره فى تنفيذ الخدمات الاجتماعية فى المدرسة ، فهو بجوار كونه طاقة فنية تعاون المدرسة على أداء وظيفتها الاجتماعية يقع على عاتقه تنفيذ خدمات اجتماعية تعليمية مباشرة فى المجالات التالية :

أولا : فى المجال الانشائى : تمكين الطلاب من التنشئة الاجتماعية الصالحة عن طريق :

أ) توفير الجماعات المنظمة واتاحة الفرص الكافية لاشتراك أكبر عدد ممكن من طلاب المدرسة فيها بما يكشف عن مواهبهم وميولهم وقدراتهم .

ب) تهيئة الخدمات والمشروعات التى تقابل الاحتياجات الأساسية للطالب كتوفير واستثمار أوقات الفراغ فى الأندية ومراكز الخدمة العامة والمعسكرات وغيرها من البرامج التى تعاون الطالب على تحقيق نموه الانفعالى والاجتماعى والفكرى والبدنى .

جـ) استخدام الامكانات التى تساعد على توجيه الطلاب تعليميا ومهنيا عن طريق المناهج والنشاط بأنواعه ، وبحيث تكون المناهج والخدمات الاجتماعية وحدة متكاملة .

د) توفير ألوان متنوعة من الهوايات وتشجيع الطلاب على ممارستها داخل المدرسة وخارجها حتى يستفيدوا منها فى استثمار وقت فراغهم وفى حياتهم العملية المستقبلة .

ثانيا : فى المجال الوقائى : وقاية الطلاب من التعرض لمعوقات أو صعوبات عن طريق :

أ) تعاون كل من الأسرة والمدرسة فى رعاية الظروف الصحية للطالب وذلك بتوفير وسائل الوقاية الصحية والنفسية والاجتماعية وتمكينه من الافادة منها .

ب) رعاية الظروف الانفعالية للطلاب بتبصيرهم بمشكلاتهم واتجاه كل من المدرسة والأسرة الى التعامل معهم ، وتمكين الطلاب من الاشتراك فى مجال الادارة الذاتية دعما لثقتهم فى أنفسهم وتمكينا لهم من استعادة توافقهم واستقرارهم الانفعالى .

جـ) رعاية الظروف الاجتماعية للطالب داخل المدرسة وخارجها تمكينا له من الافادة الى أقصى حد ممكن من المناهج الدراسية ، وتجنيبا له من الانحراف أو مواجهة صعوبات لا يستطيع التغلب عليها وحده .

ثالثا : فى المجال العلاجى : معاونة الطالب على معالجة ما يقابله من مشكلات عن طريق :

أ) مساعدة الطلاب على مواجهة المشكلات الانفعالية التى يمرون بها كالقلق وفقدان الثقة بالنفس والشعور بالنقص والعدوان والانطواء .

ب) مساعدة الطلاب على مواجهة التخلف الدراسى الذى يرجع الى أسباب ذاتية ، أو بسبب ضعف مستوى ذكاء بعضهم ، أو لعدم توافق البرامج الدراسية مع قدراتهم وميولهم ، أو لإهمالهم واجباتهم الدراسية ، وما يترتب على ذلك من تصرفات مضطربة كالهروب وعدم الاستمرار فى الدراسة .

جـ) مساعدة الطلاب على مواجهة مشكلاتهم الاجتماعية والتى قد تتمثل فى المستوى الاقتصادى للأسرة أو لوجود اضطرابات عائلية أو غير ذلك .

– والتلميذ خلال مواجهته لاحتياجاته الأساسية أو احتياجاته المتجددة يستطيع أن يحققها بقدراته الذاتية أو عن طريق المساعدة الأسرية أو المدرسية أو المجتمعية .. وفى نفس الوقت قد يعجز عن مقابلة هذه الاحتياجات .

– ومن ثم لابد للخدمة الاجتماعية المدرسية أن تقدم للتلميذ داخل مجتمعه المدرسى وخارجه العديد من جوانب الرعاية الاجتماعية حتى يستطيع أن يواجه هذه المشكلات التى قد تؤثر عليه كفرد وعلى حياته المدرسية ، وحتى لا تعوقه عن التحصيل أو السير فى ركب المجتمع الدراسى .

ولما كانت المؤسسات التعليمية المتمثلة فى المدارس تنتشر فى ربوع جمهورية مصر العربية – من المدينة الكبرى الى أصغر نجع أو كفر – كان لابد للخدمة الاجتماعية المدرسية من تمكين دور التعليم على أداء

رسالتها فى التربية والتعليم ، والإسهام بصورة أكبر فى وضع تصور الرعاية الاجتماعية فى المجال المدرسى .

جوانب الرعاية الاجتماعية فى المدرسة :

وفيما يلى أهم صور الرعاية الاجتماعية فى المجتمع المدرسى والدور الجوهرى للأخصائى الاجتماعى فى تنفيذ الخدمات الاجتماعية فى المدرسة من خلال :

أ – خدمة فردية ب – خدمة جماعية جـ – خدمة مجتمعية

١- **الخدمات الفردية :** وتشمل ما يأتى :

أ) فى الحالات الفردية : يقوم الأخصائى الاجتماعى ببحث الحالات السلوكية والنفسية والاجتماعية والصحية والعلمية للتلاميذ ، خاصة من هم فى حاجة اليها ، وتطبيق القواعد المهنية والفنية للعمل فى خدمة الفرد (من دراسة وتشخيص ورسم خطة للعلاج والمتابعة) وذلك عند التصدى لبحث هذه الحالات واعادة تكيف الطالب ، كدراسة المشكلات الخاصة بالتحصيل (طلبة متأخرون دراسيا أو متكررو الرسوب أو لا يميلون للدراسة) ويتم بحث الحالات من قنوات مختلفة .

ب) فى مجال المعونات : يقوم الأخصائى الاجتماعى بحصر الحالات التى تحتاج الى معونات اقتصادية معينة ، وترتيبها حسب أولوياتها ، سواء كانت نقدية أو عينية .

جـ) فى البطاقة المدرسية : العمل على تطبيق نظام البطاقة المدرسية تطبيقا صحيحا حتى يمكن الاستعانة بها فى بحث الحالات للتلاميذ ومتابعة تاريخهم الاجتماعى .

د) فى البطاقة الاجتماعية : العمل على تطبيق البطاقة الاجتماعية على وجه الدقة من خلال حصر الطلاب المتفوقين علميا والموهوبين وقيادات الاتحادات الطلابية ، على أن يستمر العمل بهذه البطاقة مدة الدراسة التى يقضيها الطالب بالمدرسة ، بهدف حصر الرعاية التى قدمت له وأنواع النشاط التى يمارسه ، والوقوف على مستوى تحصيله الدراسى ومتابعة نموه . على أن يتم متابعة هذه البطاقة بصفة مستمرة ، وتوضع فى ملف الطالب عند التحويل أو تخرجه فى المدرسة .

وتهدف البطاقة أيضا الى التعرف على المستويات الفكرية والاجتماعية والبدنية للطلاب الذين يتعامل معهم الأخصائى الاجتماعى حتى يمكن خدمتهم وفق احتياجاتهم وظروفهم الفردية والجماعية .

هـ) فى مجال رعاية الطلبة المتفوقين : يقوم الأخصائى الاجتماعى بعملية حصر الطلاب المتفوقين فى النواحى العملية والاجتماعية والثقافية والفنية والرياضية ، وذلك وفقا لمقاييس معينة يدرب عليها الأخصائى فنيا ومهنيا .

و) فى مجال رعاية القيادات الطلابية : للأخصائى الاجتماعى دوره فى رعاية القيادات الطلابية بالمدرسة من خلال :

– تتبع المستوى التحصيلى للقيادات بالمدرسة .

– إعداد معسكرات لصقل وتدريب القادة .

– عقد لقاءات مع القادة السياسيين بالمحافظة (مجلس الشعب ، مجلس الشورى ، المجلس المحلى) .

– عقد لقاءات دينية وثقافية بالاتصال بالجهات المختصة (تحت اسم الموسم الثقافى) ، وطرح موضوعات مختلفة عن المخدرات أو عن الإضرار بالبيئة وتأثيرها على الشباب ، بحيث يتناولها بالتحليل والمناقشة أحد علماء الطب النفسى والاجتماعى .

– رعاية الطلاب الذين يتوافر فيهم نضج الشخصية والقدرة على حسن التصرف وتحمل المسئوليات لكى يعدوا للقيادة إعدادا تربويا صحيحا .

ز) فى مجال رعاية الطلبة المعاقين : على الأخصائى الاجتماعى ما يأتى :

– ألا يغفل تقديم الرعاية الاجتماعية للطالب المعاق من الناحية

التأهيلية ، من منطلق أن تقدم الدول يقاس بمدى تقدمها فى رعايتها للمعاقين ، ومن ثم لابد من حصر عددهم فى المدرسة . مع تحديد نوع الاعاقة سواء كانت (مرض القلب ، شلل الأطفال ، عجز أطراف ، نقص طرف ، ضعف السمع الشديد ، ضعف البصر الشديد) وتقديم الخدمات والرعاية اللازمة للطلاب المستحقين لها ، والاتصال بمراكز التأهيل الشامل للمعاقين لتنسيق الخدمات وتوفير الأجهزة التعويضية لهم ومساعدتهم فى الحصول على كرسى متحرك أو عكازين أو نظارة طبية أو سماعة أو دراجة .

- أن يوجه الطلبة المعاقين من ناحية توظيف الاعاقة إلى البرامج والأنشطة البديلة التى تتفق ونوع الاعاقة وتعوضهم عن ذلك العجز .

- اشراك الطلبة المعاقين فى مباريات رياضية بين المدارس على مستوى المرحلة بالمحافظة تمهيداً لاشتراكهم فى بطولة الجمهورية للمعاقين ، ومن ثم لتمثيل مصر فى بطولة العالم .

- الاتصال بمكتب الخدمة الاجتماعية المدرسية ومراكز التأهيل الشامل للمعاقين لتنسيق الخدمات والرعاية .

- إقامة معسكرات شاطئية ترفيهية للطلاب المعاقين .

- متابعة حالات المتخلفين دراسيا .

- تنظيم رحلات خارجية للمعاقين .

- إجراء بحوث ودراسات واستطلاع رأى حول المشكلات الطلابية للمعاقين .

ح) الغياب العام : على الأخصائى الاجتماعى ما يأتى :

- أن يرجع لسجل الغياب أسبوعيا لاكتشاف الحالات المتكررة ، حيث إن عدم انتظام الطالب فى الدراسة ونفوره من الجو التعليمى وكثرة غيابه يهيىء له وقت فراغ قد يستغله فى نشاط غير مرغوب فيه (انحرافات اجتماعية ...) .

- أن يعمل على دراسة هذه الحالات والوقوف على أسباب ذلك : كراهية الطالب للمدرسة ، أو عدم انسجامه مع زملائه ، أو فشله فى الدراسة ، أو عدم قدرته على الوفاء بمطالب المدرسة ، ومن ثم يقترح العلاج المطلوب للحالات التى تحتاجه ، ويتصل بالجهات التى تعينه فى ذلك وخاصة أسرة الطالب .

ط) سجل الزائرة الصحية : يجب أن يرجع الأخصائى الاجتماعى بالمدرسة لسجل الزائرة الصحية أسبوعيا - والتى يلزم وجودها فى كل مدرسة أو مجموعة مدارس - لاكتشاف الحالات المرضية أو التى تدعى المرض لمعرفة أسباب ذلك ، وتحديد مدى التمارض ، ووضع العلاج الصحيح لهذه الحالات .

ى) فى أوقات الامتحانات الدورية : يمتد دور الأخصائى الاجتماعى مع الطالب فى أوقات الامتحانات الدورية على مدار العام الدراسى ، ومن ثم يشمل دوره توعية الطلاب ورعايتهم بصورة أعم وأشمل فى مثل هذه الأوقات من العام الدراسى ، وعليه أن يجعل الطلاب مستعدين للامتحانات بطريقة صحيحة ويقبلون عليها فى راحة واطمئنان عن طريق ازالة القلق عن نفوسهم ، وتبصيرهم بطرق الاستذكار الصحيحة وكيفية تنظيمهم لأوقات الامتحان .

كما أن كثرة الاتصال بالطلاب تساعد الأخصائى الاجتماعى على اكتشاف الحالات التى أصيبت فعلا نتيجة قرب أيام الامتحانات ، وعليه أن يقوم بالتركيز على رعاية هذه الحالات حتى يتحقق لأصحابها الشفاء .

ك) فى أوقات الحصص الاحتياطية : يقوم الأخصائى الاجتماعى بالالتقاء بالطلاب فى الحصص الخالية - والتى لايشغلها مدرس بمادة علمية - بواقع حصة أسبوعيا ويعمل على اشاعة الاطمئنان فى نفوسهم ، ومعاونة من تواجهه صعوبات منهم على التغلب عليها ، سواء كانت صعوبات فى المواد الدراسية أو صعوبات أسرية أو مدرسية .

٢ - **الخدمات الجماعية :**

للأخصائي الاجتماعي دور فعال في الخدمات الجماعية للطالب من خلال :

- إشراك الطلاب في الفرق الرياضية المختلفة وفقا لميول كل طالب مما يعطيه نمواً جسمانياً سليماً .

- أن تتجه الأنشطة المدرسية المختلفة نحو تهيئة المجالات التي يمارس فيها الطالب الأعمال الفردية والجماعية ممارسة فعلية بأقسام متكافئة ، فضلا عن تكليفه ببعض المسئوليات في النظافة والنظام المدرسي لتدعيم الحكم الذاتي .

- إعطاء الطالب قسطا من الحرية كاختيار هواية واختيار الفريق الذي ينسجم معه .

- أن يعطى الطلاب في الجو المدرسي مزيدا من الحرية المنظمة مع المزيد من المسئوليات حتى يدركوا حقوقهم وواجباتهم قبل أنفسهم وقبل أسرهم ومجتمعهم .

- أن ينمي في الطالب الشعور الوجداني من خلال تدعيمه لشخصيته وتوجيهها إلى المسالك الطبيعية السليمة في رفق وأناة ؛ حتى يثق كل طالب بنفسه ويشب على حب الحق ويحترم رأي الآخرين . والعمل على الاستقرار والطمأنينة في الحياة المدرسية عن طريق تكوين علاقات طيبة ، وخلق صداقات بين جميع الأفراد معلمين وتلاميذ .

- تدعيم ثقة الطالب بنفسه وتحريره من الكبت والمخاوف وجعله في مستوى مقبول من الاتزان العاطفي والنمو الروحي ، وذلك من خلال مساعدته على مزاولة الشعائر الدينية والتدريب على الصفات الخلقية الحسنة . مع إشراك التلاميذ في الجماعات الخيرية ، وإتاحة زيارتهم للمؤسسات التي ترعى المرضى وتساعد المحتاج وتأوي الأحداث ، وأن يخرج بهم أيضا الى الحدائق العامة والشواطئ حتى يتمتعوا بالطبيعة في أروع صورها .

- أن ينمي في الطالب المواطنة السليمة من خلال بث الروح الوطنية وتنشئته على الاعتزاز بوطنه ، وبذلك يقوى إيمانه بحق الوطن عليه وتزداد محبته وولاؤه له .

٣ - **الخدمات المجتمعية :**

على الاخصائي الاجتماعي أن يعمل على ما يأتي :

- وضع خطة لتنظيم تبادل الخدمات الاجتماعية بين المدرسة والبيئة وما فيها من هيئات ومؤسسات معنية برعاية الطلاب .

- تشكيل المجالس المدرسية اللازمة المعاونة في تنظيم العمل داخل المجتمع المدرسي وتحقيق رسالة المدرسة التربوية .

- وضع خطة عمل هذه المجالس ومواعيد اجتماعاتها الدورية وأهداف كل مجلس والأمور المختصة بدراستها ، حرصا على عامل الوقت أثناء الاجتماع ، ومنعا لتكرار مناقشة موضوعات واحدة في مجالس مختلفة .

- الاشراف على مجالس الفصول من بداية تشكيلها بالانتخاب وحتى نهاية أعمالها وأنشطتها في نهاية العام الدراسي ، فيعمل الأخصائي الاجتماعي على :

• التبصير بأهداف هذه المجالس .

• توضيح دور كل طالب ممثل لكل لون من ألوان النشاط (اجتماعي - ثقافي وديني - رياضي - فني) بهذه المجالس ، وكذلك دور رئيس مجلس الفصل والأمين المساعد والطالب أمين السر (الذي يقوم بعملية التسجيل) .

• مساعدة هذه المجالس على تنفيذ الخطط ومتابعتها .

• مسئولية مساعدة مجلس الفصل على وضع الخطط لخدمة الفصل والمدرسة .

• تدريب الطلاب عن طريق هذه المجالس على تحمل المسئولية والتعاون مع الغير وانكار الذات ورعاية مصالح الفصل ، والتحول من الشخصية الانعزالية الى الشخصية الاجتماعية .

- العمل مع البيئة والمجتمع وذلك عن طريق :

• تنظيم برامج لدعم الصلة بين المدرسة والمنزل ، وتكوين علاقات اجتماعية سليمة مع البيئة الخارجية .

• دعوة ولى الأمر للمدرسة باستمرار للوقوف على مستوى الطالب الدراسى وسلوكه ليزداد ثقة بالمدرسة .

• توجيه الآباء والأمهات الى الأساليب الصحية فى تربية أبنائهم وطرق معاملتهم فى هذه السن .

• دعم الصلة بين المدرسة والبيئة الخارجية عن طريق تنظيم الزيارات للمؤسسات الخارجية كالمستشفيات ودور الحضانة ومراكز التأهيل والمنشآت العامة ومديرية الشباب والرياضة والمشروعات الجديدة .

• الإسهام فى الاحتفالات العامة والدينية والمهرجانات المختلفة والمعارض وغيرها .

• إحداث التغيير الاجتماعى اللازم للنهوض برسالة المدرسة ورسالة مجالس الآباء والمعلمين حتى تتحول الى ركائز للتقدم والنهوض بالمجتمع .

البرامج العامة والمشروعات:

يقوم الأخصائى الاجتماعى التعليمى بالتخطيط والاشراف على تنظيم البرامج العامة والمسابقات والمعسكرات والمشروعات التى تنشط الخدمات الاجتماعية بالمدرسة .

دور الأخصائى الاجتماعى فى الادارة الاجتماعية : ينحصر دور الأخصائى الاجتماعى فى الادارة الاجتماعية فى النقاط التالية :

– وضع الخطة والبرنامج الزمنى للتربية الاجتماعية ، ويقوم باعتمادها من ناظر المدرسة ، على أن يرسل صورة منها لتوجيه التربية الاجتماعية لمتابعة تنفيذها .

– وضع ميزانية التربية الاجتماعية وتوزيعها على البنود المختلفة .

– تدريب الطلاب عن طريق الجماعات والبرامج والأنشطة على طرق التسجيل وكيفية الاعداد للاجتماعات وإدارتها وتنظيمها .

– تدريب الطلاب على طريقة الادارة فى البرامج العامة والمشروعات والجماعات والمجالس والاحتفالات والمعسكرات .

– يقوم باستخدام الأدوات المعينة لأعمال التربية الاجتماعية كالسجلات واستمارات البحث الاجتماعى واستمارات الاستبيان واستمارات المسح الاجتماعى باختلاف أنواعها .

البرامج المطورة للرعاية الاجتماعية فى المجتمع المدرسى : عند وضع هذه البرامج يجب أن يراعى فيها :

– مقابلة الاحتياجات الأساسية للطلاب .

– استعداد الطلاب لتقبل هذه البرامج .

– أن تهدف لتحقيق خطة التنمية الاجتماعية .

– توفير الامكانات التى تساعد على تنفيذ تلك البرامج .

– أن البرامج الموضوعة لها فوائد ملموسة نسبيا للطلاب حتى يمكن كسب ثقتهم ، مما يدفعهم الى الاقبال على المشاركة فيها .

ولكى تتم تلك البرامج المتطورة لعمل الأخصائى الاجتماعى التعليمى ، عليه أن يقوم بالآتى :

– الاهتمام بمشاكل رعاية الطلبة الأحداث هو جزء من مكافحة انحراف الطلبة باعتبار أن مكافحة الانحراف مجال تلتقى فيه التربية الاجتماعية للطلبة مع واجب الدولة عامة فى الدفاع الاجتماعى ضد الجريمة ، وضد الانحراف السلوكى بوجه عام .

– حصر الطلبة ذوى المستوى الضعيف علميا من واقع درجات الكشوف تمهيدا لعمل فصول تقوية لهم فى الأجازة ، حتى لا يلحقوا بفصول المسار الخاص .

– أن يمتد عمل الخدمة الاجتماعية المدرسية مع الطلبة الذين تحولوا بالفعل الى فصول المسار الخاص ، وذلك لتأهيلهم لاختيار التدريب المهنى الذى يوائم ميولهم واتجاهاتهم ورغباتهم .

– الحصول على مساعدة أماكن العبادة (المسجد والكنيسة) فى

الحالات التى يحتاج فيها الأمر الى معونة أخلاقيــة – وتشجيعهم بروح الصداقة – كحالات التزمت والتعصب أو الانحراف .

– وجود الأخصائى الاجتماعى بالقرب من لجان الامتحانات يعتبر ضـرورة حيث يشـع فى نفوس الطلاب الثقة والطمـأنينة ويزيل عنهم القلق ، بدلا من كونه ملاحظا كالمدرس .

– أن يكون هناك تقويم اجتماعى ومسلكى للطالب فى ألوان النشاط المختلفة فى الجو المدرسى ومدى اقباله عليها وانتفاعه بها ، ومدى قدرته على مواصلة التعليم بالمرحلة التالية .

– الاكثار من الرحلات والمعسكرات والزيارات للمؤسسات المختلفة فى المحيط التعليمى للتعرف على معالم البلاد وادخال عنصر الترويح على الطلاب ، على أن يمتد خلال العطلة الصيفية ، وألا يكون قاصرا على العام الدراسى فقط .

– تنظيم مسابقة (للتفوق الاجتماعى) بين طلاب المدارس بهدف غرس الروح الاجتماعية ، وبث الوعى الاجتماعى بين الطلاب ، واستثمار أوقات فراغهم فى الميادين الاجتماعية المختلفة ، مع منح من يمتاز فى هذه النواحى شهادة تفوق .

– حصر الطلاب المبرزين فى الرياضة سواء الأسوياء والمعاقين ، ووضع نظام للتغذية والاشراف والتدريب والاسعافات بالتعاون بين الاتحادات الطلابية ومراكز رعاية الشباب ، بما يكفل المحافظة على المستوى اللائق للطلبة الابطال منهم ، ويوضح الطريق السليم للتقدم بالمستويات الأخرى فى مراحل الاعداد على أسس علمية سليمة .

– عقد ندوات للطلاب – كملتقى الفكر الاسلامى – يديرها كبار المتخصصين ودعوة أحد الأئمة ورجال الدين للرد على تساؤلات الطلاب فيما يسود من تيارات واتجاهات منحرفة . وكذلك ندوة ثقافية لتوعية الطالب بعروبته وبلده مصر ؛ حتى يكون داعيا لها غيورا عليها معتزا بها لدرجة التضحية فى سبيل رفعتها .

– عمل رحلات سياحية مخفضة للطلاب فى الأجازات الصيفية .

– التعرف على أسباب مشكلات الطلاب من خلال تدريبهم على إعداد البحوث والدراسات تمهيدا للقيام ببحوث شاملة تساعد على وضع سياسة لعلاج هذه المشكلات .

– فتح مشروعات لتشغيل طلاب المدارس بالتنسيق مع جمعية رعاية الطلاب والشئون الاجتماعية ومستوى الطلاب بالمحافظة .

– توجيه الأسرة للتعاون فى علاج مشاكل الطالب وإبعادهم عن رفاق السوء ، والافادة من المؤسسات الترويحية للوقاية من الانحراف .

– معاونة الوحدات المحلية الشعبية فى نظافة الحى والمنطقة المحيطة بالمدرسة تدعيما لنظام الادارة لنظافة وتزيين الميادين العامة والنافورات والتشجير .

– للأخصائى الاجتماعى اسهاماته الفعالة فى البرامج الاجتماعية من زيارة للمرضى فى المستشفيات ومؤسسات الأحداث ومراكز التأهيل الشامل للمعاقين ، مما يساعد على توطيد العلاقات وتنمية روح المحبة .

– كما أن له دوره فى مساعدة الهيئات فى بحوثها ومشروعاتها .

التوصيات

وعلى ضوء ما سبق ، وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات ، يوصى بما يأتى :

* العمل على إيجاد العلاقة المتكاملة بين الأخصائى الاجتماعى والأخصائى النفسى ، على أن يعمم الأخصائى النفسى فى المدارس بمراحلها المختلفة ، فالرعاية الاجتماعية تحتاج الى الرعاية النفسية وتتكامل معها .

* الاهتمام بالطلاب المتفوقين وتشجيع الاشتراك فى الأنشطة المختلفة وممارسة الهوايات تنمية للمواهب ، وتمكين هؤلاء الطلاب من التفوق والابتكار ، والعمل على إثارة دافع الطموح لديهم ، وكذلك الاهتمام بالتلاميذ المعاقين وتقديم الخدمات التأهيلية التى تمكنهم من التوافق السليم .

* الاهتمام بالنادى المدرسى سواء الذى يعمل طوال العام أو النادى

الصيفى الذى يجعل من المدرسة مركزا للاشعاع فى البيئة المحيطة ، ويضفى على عمل الأخصائى الاجتماعى قيمة وظيفية تبعده عن الجوانب الشكلية فى أداء مهمته .

* الاهتمام بالمسابقات الدينية وتشجيع التلاميذ على الالتزام بالمنافسة الشريفة مما ينعكس أثره على شخصيات التلاميذ وتنميتها فى المسار الصحيح والطريق القويم .

* الاهتمام بالبطاقة المدرسية بحيث تواكب التطور الانمائى للتلاميذ وتستمر مع مراحلهم الدراسية لتعطى صورة صادقة عن أحوالهم : الصحية ، والاجتماعية ، والتحصيلية ، والخلقية ، وتحدد قدراتهم وهواياتهم فى المراحل الدراسية المختلفة .

* الاهتمام بعقد دورات تدريبية للأخصائيين الاجتماعيين بالاشتراك مع المؤسسات الاجتماعية والعلمية والثقافية والدينية الموجودة فى المجتمع المحلى ؛ بحيث يشارك فيها الخبراء والفنيون لإيجاد علاقات قوية بين المدرسة وهذه المؤسسات للاستفادة منها فى مجال الرعاية الاجتماعية للطلاب .

* الاهتمام بالتوعية الدينية والحرص على غرس قيم العمل والمواطنة الصالحة للفرد والمجتمع .

* ضرورة وعى الادارة المدرسية بالدور الهام الذى يؤديه الأخصائى الاجتماعى فى المدرسة ، وأن يترجم هذا الوعى فى تدعيم خدمات الرعاية الاجتماعية ، مع تسهيل كل الاجراءات التى من شأنها أن تساعد الأخصائى الاجتماعى على أداء مهمته واختصاصه .

* الاهتمام بمشروعات الخدمة العامة والادارة الذاتية ومعسكرات العمل التى تمكن التلاميذ من التفاعل المثمر والعمل الجاد وتغرس فيهم الانتماء السليم والسلوك القويم .

* عقد دورات تدريبية للأخصائيين الاجتماعيين حتى يكون الأخصائى الاجتماعى على علم ودراية بالنواحى الاجتماعية والنفسية للتلاميذ .

* ضرورة اتاحة المساحة اللازمة فى المدارس لممارسة الأنشطة الرياضية والهوايات ، وقد يكون من الممكن للتغلب على هذه المشكلة أن تتعاقد المدارس التى تفتقر الى الملاعب مع مراكز الشباب المحيطة بها .

* ألا تكلف المدرسة الأخصائى الاجتماعى بأى عمل خارج تخصصه الأصلى ، ولابد أن توفر له الامكانات من حيث المكان والتجهيزات الملائمة ، وأن يتاح له الوقت الكافى لممارسة الأنشطة الاجتماعية خلال البرنامج الدراسى اليومى .

* أن يتم توزيع الأخصائيين الاجتماعيين على المدارس الابتدائية والاعدادية والثانوية بشكل يسمح بمواكبة كثرة أعداد التلاميذ ، حيث يتعامل الأخصائى الآن مع ٥٠٠ تلميذ على الأقل (انظر الجدول المرفق) وهذا لا يتيح لخدمات الرعاية الاجتماعية أن تؤدى مهمتها بسهولة ويسر، الى جانب عدم وجود الأخصائى الاجتماعى فى بعض مدارس القرى والنجوع – مما يتطلب ضرورة وجوده وتسهيل إجراءات مهمته .

* نظرا لما يواجه الأخصائى الاجتماعى من أعباء فى أداء عمله ، فان التقدير المادى لابد وأن يراعى هذه الاعباء – حتى يتمكن من العمل بالجهد الذى يشعره بهذا التقدير .

* ضرورة إلقاء الضوء على أهمية دور الأخصائى الاجتماعى الذى ينبغى أن يتكامل مع دور كل من : الطبيب والمعلم ومجالس الآباء ، ومع ما تقدمه الزائرة الصحية من خدمات – حتى يتم العمل بصورة متكاملة تسود فيه روح الجماعة .

* أن تحرص الإدارة المدرسية على أهمية دور الرعاية الاجتماعية للتلاميذ ، إذ إن أسلوب التعليم وطريقته وإعداد المعلم فى حاجة الى إعادة دراسة وتحديث وتطور شامل ، والأخصائى الاجتماعى عضو فى منظومة متكاملة لا يمكن إصلاح جزء منها دون بقيتها ، الأمر الذى يقتضى أن نولى الاهتمام بهذا الدور الاجتماعى لأهميته البالغة فى حياة الطفل واحتياجاته .

بيان احصائى بعدد الاخصائيين الاجتماعيين والموجهين لجميع المراحل بمدارس الجمهورية (وفق آخر احصائية ١٩٩٥)

البيـــــــان	الحاجة الفعلية (المطلـــوب)	المتـــاح الآن (الموجـــود)	العجـــز	تحـــت التعييـــن
الاخصائيون بالمرحلة الثانوية	٦٠٥٢	٣٨٧٧	٢٦٩٠	–
الاخصائيون الأوائل ثانـوى	١٧٢٣	١٢٧٦	٥٨٨	٧٤
الموجهـون بالمرحلة الثانويـة	٣٩٥	٢٣٩	١٥٨	–
الموجهـــون بالمرحلة الاعدادية	٦٣٥	١٩١	٦٦٤	٥
الاخصـائيـون الاول اعـــدادى	٢٨٣٦	٢٢١٦	٨٢١	٣٢
الاخصائيون الاجتماعيون اعدادى	١٠٤٦١	٥٩٣٤	٥٠٣٢	١٤٣
اخصائيـــو المرحلة الابتدائية والمشـرف الاجتماعى	١٥١١٦	٩٥٠٧	٧٠٢٠	٦٤٢
الاخصائيون الأوائل ابتدائى	٢٨٤٥	٩٦٧	٢٠٤٧	٧
موجهـو المرحلة الابتدائيـة	٨٢٧	٢٥٤	٥٧٣	–
موجهـو المرحلة الابتدائيـة	٧٠	١٨	٧٦	–
وكلاء الاقسام جيع المحافظات	٧٦	٣٥	٣١	–
رؤســـــاء الاقســـام (اتحادات طلابية وخدمة مدرسية)	٨٥	٣٦	٤٩	–

* المصدر : وزارة التربية والتعليم – ادارة التربية الاجتماعية .

الشباب واستثمار أوقات فراغهم في التنمية وزيادة الانتاج

انطلاقا من المتغيرات العالمية التي نشهد تطورها في عالمنا المعاصر ، تتطلع المجتمعات التي تنشد التقدم إلى الإعداد الكامل السليم للنشء والرعاية المتكاملة للشباب ، لأن تنشئتهم على الأسس التربوية السليمة ، وتبصيرهم بالمثل والقيم وتدريبهم على ممارستها ، وتوثيق صلتهم بالمجتمع الذى يعيشون فيه ، وإعدادهم إعداداً كاملاً يؤهلهم لأن يحملوا الأمانة عن فهم ووعى وإدراك – كل ذلك يحتاج إلى تكثيف الجهود حتى يتحقق هذا الإعداد الذى لا ينبغى أن يقتصر على جانب واحد من الجوانب ، ولكن لابد أن يتم بطريقة متكاملة تشمل الجوانب العقلية والمعرفية والبيئية والخلقية والثقافية والاجتماعية .

هذه الجوانب ، لا يمكن أن تتكامل دون أن نوظف الوقت الذى يسهم فى تنمية هذه الجوانب المتكاملة ، ومن ثم تعد قضية الوقت من القضايا المهمة على اعتبار أنه يمثل الإطار الذى يسمح للشباب بأن يخططوا لاستثماره ؛ على النحو الذى يمكنهم من النمو والارتقاء بالانتاج والتنمية .

مفهوم الوقت وأهميته :

استقر الرأى على أن الوقت من الثروات الانسانية التى لا تقل فى أهميتها عن الثروات الطبيعية ، والإفادة من الوقت تتحقق بوضع البرامج التربوية المتعددة ، وإعداد وتنشئة أعضاء المجتمع من المراحل السنية المبكرة ؛ من خلال المعلومات الأساسية والقيم الايجابية والاتجاهات الصحيحة لممارسة السلوك التربوى الصحيح من أجل الاستخدام الأمثل للوقت . ويتطلب ذلك وضوح فلسفة المجتمع نحو الإفادة من الوقت ، ووضع الاستراتيجية التى تحقق هذه الفلسفة التربوية ممثلة فى الأسرة ، والجيرة ، ودور العبادة ، ومؤسسات التعليم ، وأجهزة الإعلام ، ومؤسسات الترويح وأوقات الفراغ ، والمنظمات الاجتماعية الأهلية ، والأحزاب السياسية ، والنقابات وغيرها .

ويتفرع هذا المفهوم الذى يحدد وقت الفراغ بالنسبة لشرائح المجتمع على الوجه الآتى :

– العاملون : نظرا للاستخدامات التكنولوجية المتقدمة والتى انعكس أثرها فى اختصار مراحل أداء مهام العمل .. بدأ يظهر وقت الفراغ متمثلاً فى مضاعفته بالنسبة للاجازات ، الأمر الذى يقتضى ضرورة توظيف هذا الوقت بحيث يعود على العاملين بالنمو المعرفى والثقافى والترويحى استمراراً للتنمية والانتاج .

– الطلاب : بدأت تظهر مشكلة وقت الفراغ من خلال وجود الفراغ الزمنى نتيجة لعدم مواكبة الأنشطة التى من شأنها أن تستثمر أوقات فراغ التلاميذ والطلاب فى مراحل التعليم المختلفة .

الاهتمام العالمى باستثمار أوقات الفراغ :

تهتم الدول المتقدمة باستثمار أوقات الفراغ لشبابها ، وتوعيتهم بأهمية ممارسة الأنشطة الرياضية والترويحية للمحافظة على صحتهم وتجديد نشاطهم وحيويتهم ، ومن أمثلة هذا الاهتمام ما يلى :

– وجود اتحاد دولى لأوقات الفراغ مقره أمريكا .

– تنظيم مراكز بحوث لدراسة أوقات الفراغ لفئات الشباب

المختلفة ، ومن أمثلتها مركز أوربا لبحوث أوقات الفراغ ، ومقره مدينة براغ .

- وجود اللجنة الدولية للرياضة وأوقات الفراغ باليونسكو ، وهى تنظم المؤتمرات الدولية .

نظرة إلى الواقع :

اعتماداً على قيمة الوقت وأهمية استثماره الاستثمار الأمثل ، فإن عالمنا المعاصر بإيقاعه السريع وحركته المستمرة أفرز مجموعة من المشكلات تأثرت بها الأجيال الجديدة وخاصة الشباب الذين لم يشغلوا أوقات فراغهم بالصورة المرجوة ، مما يدعو الى تعاون المؤسسات التربوية والترويحية والرياضية ، وتحقيق التنسيق والتكامل من أجل مواجهة المشكلات التى قد ينجم عنها ظاهرة الإدمان والتطرف ، والاضطرابات السلوكية وما يصحبها من عنف وعدوان ، وذلك من خلال البرامج التى تقدم الحلول للتخفيف من حدة هذه المشكلات .

وجدير بالذكر أن تعاون المؤسسات المعنية بتربية وتعليم الشباب من خلال أهدافها المعلنة فى ضوء السياسة العامة والاستراتيجية المحددة ، سوف يجعلها تقوم بوظائفها عن طريق ما تقدمه من برامج تربوية تلبى احتياجات وميول ورغبات الشباب ، وسيسهم بشكل إيجابى وفعال فى تكوين المواطن الصالح الذى يستطيع القيام بمهام التنمية الاجتماعية والاقتصادية ، ويعمل على تطوير المجتمع .

الشباب ودوره فى التنمية :

الشباب هم مفتاح التنمية فى المجالات الصناعية والزراعية وفى كافة أنشطة الدولة وبخاصة فى مجالى الدفاع والانتاج .

ويتوقف إنتاج الشباب على صحتهم ولياقتهم البدنية والنفسية ، ومن ثم كان من الضرورى تنظيم برامج رياضية وترويحية للشباب فى أوقات فراغهم ، وقد وجه الرئيس محمد حسنى مبارك إلى الاهتمام بهذا الجانب الهام فى تنمية الشباب وأثره على صحته وقدرته على العمل والانتاج مؤكدا على « أن الرياضة هى الحياة ، وأنها علاج لجميع الأمراض الموجودة ، لأن العقل السليم فى الجسم السليم ، وبالرياضة نتغلب على كل أمراضنا ونسترد انتعاشنا ونتخلص من أى تعب أو إرهاق ... وإن الرياضة عامل أساسى فى حياة الشعوب المتقدمة ، لأنه بدون الرياضة يكون التفكير بطيئا والانتاج ضئيلا » .

وقد أدركت الدول الكبرى أهمية الرياضة فنشرتها بين شعوبها شباباً وشيوخا ، وتعاملوا معها كأحد عناصر الحياة للإنسان . كما أكدت نتائج بعض الدراسات التى أجريت على العمال فى المصانع أن استغلال أوقات فراغهم - من خلال ممارستهم للترويح الرياضى - انعكس أثره على زيادة الانتاج ، الأمر الذى جعل الشركات والمؤسسات تعمل على إقامة المنشآت الرياضية والترويحية .

الجهات المعنية بوقت الفراغ :

اعتماداً على النظرة المتكاملة فى تناول قضية شغل وقت الفراغ ، فإن الجهات المعنية ممثلة فى : الأسرة ، والمدرسة ، والبيئة الاجتماعية المحيطة ، وأجهزة الإعلام ، ودور العبادة ، والمنظمات الاجتماعية والسياسية والحكومية والأهلية ، فضلا عن المؤسسات الترويحية مثل الأندية ومراكز الشباب - تشكل جميعاً المناخ الثقافى والاجتماعى ، الذى لابد أن يواكب الأدوار المتعددة والمتكاملة لشغل وقت الفراغ .

وبطبيعة الحال فإن تكامل أدوار كافة الجهات السابقة يستثمر وقت الفراغ بطريقة فعالة بصورة تنمى طاقات الشباب وتوظفها التوظيف الأمثل .

القيادة ودورها فى شغل أوقات الفراغ :

تلعب القيادة دوراً مهماً فى شغل أوقات الفراغ ، خاصة إذا أحسن اختيارها وتدريبها وتثقيفها ، ويقع على عاتقها عبء إدارة الأنشطة الترويحية داخل المؤسسات التربوية المختلفة ، ومن ثم أصبح من الضرورى الاهتمام بإعداد القادة الذين سوف يتولون تنفيذ البرامج

الهادفة لشغل أوقات الفراغ ، من خلال مؤسسات أكاديمية تعنى بإعداد كوادر القادة فى مجال الترويح .

ويجب أن يراعى فى إعداد هؤلاء القادة الجوانب النظرية التى تقدم لهم المفاهيم والمعلومات الخاصة بأداء العمل فى مضمار شغل أوقات الفراغ ، بالاضافة الى الجوانب التطبيقية التى تمكنهم من التفاعل واكتساب المهارات القيادية التى تساعد على إدارة الأنشطة الترويحية المتكاملة .

الترويح كأسلوب استثمارى لإدارة الوقت :

يعد الترويح من أهم الأساليب العلمية التى تعتمد عليها المؤسسات التربوية فى مختلف دول العالم لشغل أوقات الفراغ ، واستثماره وفق أسس ضرورية ، لضمان سلامة تحقيق أهداف برامجها الترويحية ، وترتكز على مجموعة من المحاور ، من أهمها :

– أن عنصر الوقت من الموارد والثروات المهمة للإنسان .

– أن يتدرب كل شخص على كيفية الاستثمار الأمثل للوقت .

– فى ضوء التقدم العلمى والتكنولوجى ، تم توفير جزء كبير من وقت العمل .. ومن ثم وجب شغل هذا الوقت بالأنشطة المنتجة .

– تعد الأنشطة الترويحية من الأمور الهامة للحفاظ على الثروة البشرية .

نموذج مقترح لتصميم البرامج الترويحية المنشودة لشغل أوقات الفراغ لدى الشباب:

إذا كان الترويح هو الهدف المنشود لشغل أوقات الفراغ لدى الشباب ، فإن هناك بعض الأسس والمبادىء التربوية التى يجب مراعاتها عند وضع البرامج الترويحية ، وهى :

– أن تتفق هذه البرامج مع المراحل السنية للمشاركين ، مع مراعاة المستوى البدنى والعقلى والصحى والخصائص النفسية والظروف المهنية لهم .

– مراعاة الفروق الفردية للمشاركين فى البرامج الترويحية ، إذ إن هناك اختلافات بين الأفراد طبقا لميولهم ورغباتهم واستعداداتهم وقدراتهم واحتياجاتهم .

– العمل على جذب الأعضاء نحو أداء الأنشطة الترويحية بصورة تلقائية ، والتعود على أداء الهوايات الترويحية بصورة فردية وثنائية وجماعية .

– أن تكون الأنشطة الترويحية متصلة بالبيئة المحيطة فى ضوء الظروف الاجتماعية والاقتصادية والمناخية الراهنة .

– أن تسهم البرامج الترويحية فى تنمية قدرات ومعارف المشتركين فى كافة الميادين التربوية والثقافية .

– أن يراعى عند وضع الأنشطة الترويحية تحقيق الاستمتاع الذى يثير الاهتمام ويدفع الى الممارسة الفعالة ، على أن تجمع بين الجوانب التعليمية والتربوية والمعرفية فى شتى المجالات .

– أن تؤكد الأساليب المتبعة فى أداء وتنفيذ البرامج الترويحية على إرساء التقاليد والعادات الخلقية القويمة .

– أن تنمى البرامج الترويحية روح الابتكار والتجديد والتنوع ، من خلال أنشطة رياضية وثقافية وفنية واجتماعية ، بحيث يمكن الاستمرار فى أدائها فى مراحل الطفولة والشباب أو فى المراحل السنية المتقدمة .

– أن تبنى البرامج الترويحية على أساس تنمية روح التعاون والصداقة بين الأفراد والجماعات .

– أن تسهم كافة الأنشطة والبرامج الترويحية فى تأكيد الصفات التربوية الإيجابية التى تتوافق والأسس العلمية التربوية ، مع نبذ السلبيات التى تتعارض مع القيم والمثل العليا للمجتمع .

النموذج الأمثل للبرامج الترويحية المرجوة:

تتحدد الرؤية المستقبلية للبرامج الترويحية النموذجية انطلاقاً من خبرات الماضى والواقع الراهن والمستقبل المنشود ، كما تتحدد على

ضوء آمال وطموحات المجتمع وفى ظل ما يحدث فى عالمنا المعاصر بحيث لا يقل مستوى الطموح المستقبلى عن مستوى الدول الأكثر تقدما . ويجب أن يشارك فى وضع الرؤى المستقبلية لكافة البرامج أعضاء المجتمع من الشباب ، حيث ستقع على كاهلهم مسئولية تحقيق وتنفيذ هذه الرؤى .

ومن الواجب أن نشجع الطلب على البرامج الترويحية وفتح آفاق جديدة للأنشطة الترويحية واستحداث خدمات ترويحية مبتكرة لمواكبة التقدم المطرد فى كافة الميادين .

وإذا كان أصحاب المشروعات الاقتصادية يهدفون من خلال الإعلان إلى تحقيق أنماط سلوكية تشجع الطلب على السلع التى ينتجونها فاننا يجب أن نوفر - من خلال البرامج التربوية المستنيرة والمبتكرة - المناخ التربوى الذى يربى أعضاء المجتمع على طلب الخدمات الترويحية ؛ من أجل شغل أوقات الفراغ وتحقيق التنمية الشاملة .

ومن جهة أخرى يجب تشجيع الجهود الأهلية والتطوعية فى مجال تنشيط البرامج الترويحية لجميع أعضاء المجتمع ، مع إصدار التشريعات الملزمة لتقديم الخدمات الترويحية من خلال المؤسسات الإنتاجية والخدمية كحق من حقوق المواطنين ، واستحداث مؤسسات ترويحية جديدة لتقديم البرامج الترويحية بأساليب تتناسب مع إيقاع العصر وبتكاليف ميسرة وأجهزة وأدوات مبتكرة .

التوصيــــات

وعلى ضوء ما سبق ، وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات ، يوصى بما يأتى :

* الاهتمام بالدراسات والبحوث المسحية التى نتعرف من خلالها على الواقع الشبابى ومشكلاته ، وأن تقوم المؤسسات المعنية بالشباب - بالتعاون مع مؤسسات التعليم العام والجامعى ومراكز البحوث العلمية والتربوية - بإجراء هذه البحوث .

- على أن يتم توظيف نتائج البحوث والدراسات التى اهتمت بالشباب وشغل أوقات فراغهم لمواكبة مطالبهم وتلبية احتياجاتهم من خلال ما يقدم لهم من مشروعات على ضوء الاستراتيجية العامة للشباب .

* تطوير وتحديث برامج مؤسسات إعداد قادة العمل مع الشباب فى كافة الميادين ، واستحداث مؤسسات جديدة تهتم بإعداد القيادات المهنية المتخصصة فى مجالات الترويح وشغل أوقات الفراغ .

* أن تهتم المؤسسات الانتاجية بتقديم البرامج الترويحية والرياضية التى تساعد العاملين على تنشيط جوانبهم المعرفية والثقافية والجسمية ، مما يكون له أكبر الأثر فى تجويد الإنتاج وزيادته .

* ضرورة التنسيق والتعاون والتكامل بين مؤسسات التعليم العام والجامعى ودور العبادة ومؤسسات الشباب والرياضة والمؤسسات الثقافية والاجتماعية الحكومية والأهلية فيما يختص بالتعامل مع السلوكيات غير المواتية وتقديم البرامج التربوية المتكاملة ؛ وقاية للنشء والشباب من أخطار الإرهاب والتطرف والتعصب والإدمان .

* تدعيم المؤسسات المعنية بالتربية الترويحية - خاصة مؤسسات التعليم العام والجامعى - بكافة البرامج والخطط التى تسهم فى استثمار وقت الفراغ ، وتوفير التمويل اللازم لتنفيذه ، بما يجعلها تؤدى دورها على الوجه الأمثل .

* تقويم أداء المؤسسات المعنية بشغل أوقات الفراغ ، والعمل على تقديم ما يجود برامجها وأداءها على ضوء الأسس والمبادىء العلمية للترويح وشغل أوقات الفراغ .

* تكثيف الجهود الإعلامية بحيث تحقق الفائدة المرجوة من استثمار الوقت وحسن إدارته ، مع ضرورة توظيف وقت الفراغ فى ممارسة الأنشطة الثقافية التى تحقق النمو المتوازن والمتكامل للشباب .

الرياضة المدرسية
الواقع والمستقبل

نشء اليوم لأى أمة هم شباب غدها ، وعماد نهضتها ، ومعقد آمالها ، والمرآة الصادقة لمدى تقدمها ، وآفاق مستقبلها ، إذا ما أحسن رعايتهم وتوجيههم .

والتعليم دعامة من دعامات الأمن القومى ، والمدرسة مركز إعداد القوى البشرية القادرة على الإنتاج والتقدم ، وإحدى طرائق العبور وقهر الأفكار الهدامة والانحرافات إذا ما أحسن إعداد أبنائها وتوجيههم . فهؤلاء الأبناء هم الثروة الحقيقية لأى مجتمع ، وهم أمله فى تحقيق أهدافه القومية .

والأنشطة التربوية - داخل المدرسة - إحدى الركائز الأساسية لتحقيق الأهداف المرغوبة إذا ما أحسن التخطيط والإعداد لبرامجها ، والقائمين على تنفيذ هذه البرامج .

ومن منطلق أن ممارسة التربية الرياضية من أهم الأنشطة الأساسية التى لا يمكن الاستغناء عنها إذا أريد لهؤلاء النشء النمو الصحيح والنضج السليم ، واكتساب الصحة والحيوية ، والتكيف الاجتماعى والنفسى ، فقد حرصت دول العالم المتحضرة على أن تكون التربية الرياضية والرياضة المدرسية مادة أساسية فى برامج التعليم بجميع مراحله ، لما فى ذلك من انعكاسات إيجابية على صحة الفرد ولياقته وإنتاجه فى جميع المجالات .

وعلى الرغم من أن التربية الرياضية مادة أساسية فى برامج التعليم بمراحله قبل التعليم الجامعى فى مصر - فهى داخل الجدول الدراسى كدرس ، وخارجه كنشاط رياضى داخلى وخارجى - إلا أن مقومات الإعداد لها بها من القصور ما يحول دون تحقيق الأهداف المرغوبة .

والسؤال المطروح الآن : كيف ننهض بالرياضة ؟ هل نبدأ من القاعدة « المدرسة » أم نركز اهتماماتنا بالقمة ؟ وكيف يمكن تحقيق مستقبل الرياضة فى مصر ؟

إن تحقيق نهضة ومستقبل طموح للرياضة ، يقتضى أن نبدأ العمل من القاعدة العريضة ، أى من اهتمامنا بالطفل المصرى والأسرة المصرية ، ومن المقومات الأساسية للعمل لإيجاد نهضة للرياضة المدرسية ... ولكن ، يحول دون تحقيق ذلك أن غالبية مدارس الريف والحضر والمدن الكبرى خالية من الإمكانات البشرية والمادية : مدرسى التربية الرياضية ، والملاعب ، والأدوات ، والتمويل الكافى ، وغيرها من مقومات العمل لدرس التربية الرياضية .

إن ممارسة التربية الرياضية واللياقة البدنية والرياضة المدرسية فى المدرسة ليست رفاهية وإنما هى مطلب ضرورى ، ومن ثم يمكن أن نحول المدرسة إلى كيان يجذب إليه الطلاب لمزاولتها حتى يتحقق الهدف الذى نسعى إليه وهو حسن قضاء وقت الفراغ فى ممارسات إيجابية تحمى النشء والشباب من أى انحرافات ، وتكون المدرسة بذلك قاعدة عريضة ننطلق منها إلى اختيار الأفضل ليكون النواة المطلوبة نحو طريق البطولة .

اللياقة الكاملة واللياقة البدنية :

قبل التعرف على اللياقة البدنية ، يتعين تفسير مفهوم « اللياقة الكاملة » ، إذ تعنى : اللياقة البدنية ، والعقلية ، والانفعالية ، وهى بمفهومها الواسع الشامل يحتاج إليها كل من الشاب والكهل ، والمرأة والرجل ، كى يحيا حياة كاملة ومتزنة .

أما لياقة الفرد فتعنى امتلاكه قدرا وافرا من الصحة والحيوية ، واتزانا انفعاليا ، بحيث تتوافر له القدرة على العمل بأفضل ما يملك ، ولا تقتصر لياقته على قدراته البدنية فحسب ، بل تشمل العقلية والروحية ، بما يساعده على تلبية مطالب الحياة والتكيف معها ومقابلة ضغوطها .

واللياقة البدنية أحد مكونات اللياقة الكاملة ، يحتاجها كل فرد بالقدر الذى يمكنه من القيام بمطالب مهنته ، أى أن كل فرد يختلف عن الآخر فى مقدار ما يحتاجه من لياقة بدنية وفقا لما يقوم به من أعمال ، ومن ثم تعتبر اللياقة البدنية مطلبا قوميا ، حيث تهدف إلى الإعداد البدنى لأفراد المجتمع لمواجهة متطلبات الحياة ، خاصة رفع القدرة على زيادة الانتاج فى كافة المجالات . وإذا سلمنا بأهمية اللياقة البدنية بالنسبة للفرد ، فلنبدأ بمرحلة الطفولة « المدرسة » باعتبارها أولى مراحل التعليم ، إذ مسئولية المدرسة كبيرة فى إعداد وتنفيذ البرامج التى تعاون على اكتساب اللياقة ، وتوفير البيئة الصالحة والخدمات الصحية لكل فرد ، بما يساعده على النمو الطبيعى الصحى السليم ، واكتساب السلوك والاتجاهات والعادات القويمة .

إن مهمة المدرسة هى القيام بدور الريادة من خلال قاداتها الذين يتمتعون بكامل اللياقة ليكونوا القدوة الصحيحة للأطفال والشباب ، فيبثون فيهم الرغبة لأن يكونوا لائقين . والتربية الرياضية يمكن أن تسهم فى اكتساب اللياقة المطلوبة (من أجل الصحة ومن أجل حياة أفضل) إذا ما حققت أهدافها فى التنمية العضوية والعقلية والمهارية والوجدانية ، إذ تعمل برامجها على تنمية الوعى البدنى ورفع مستوى اللياقة البدنية للطلاب لمواجهة متطلبات الدفاع والإنتاج .

ويتطلب استكمال جوانب هذه الدراسة عرضا تاريخيا عن الرياضة البدنية فى المدارس يوضح مدى اهتمام الدولة بالرياضة البدنية منذ عام ١٨١٦ ، حيث كانت مادة أساسية داخل الجدول الدراسى ، ونشاطا رياضيا خارج الجدول ، يمارسه الجميع فى مختلف مراحل التعليم قبل الجامعى . بل زاد اهتمام المسئولين حين تقرر شرط حضور نسبة ٧٥٪ من دروس المادة لدخول امتحان إجازة التدريس ، وإعطاء صورة عن واقع الرياضة المدرسية فى مصر ، وفلسفة وأهداف المادة فى مراحل التعليم المختلفة ، وطفل ما قبل المدرسة والتربية الحركية ، ثم عرضا لأهم مشكلات الرياضة المدرسية وأسباب تفاقمها ، واقتراح التوصيات التى تسهم فى إيجاد الحلول لهذه المشكلات نحو مستقبل أفضل للرياضة المدرسية .

نبذة عن تاريخ الرياضة المدرسية :

بدأ تاريخ التربية البدنية بمصر - فى العصر الحديث - منذ أن اهتم محمد على بانشاء المدارس عام ١٨١٦ ، حيث تضمنت مناهجها اهتماما بالرياضة البدنية بهدف إعداد الشباب للجندية ، ومارس التلاميذ رياضة السلاح وركوب الخيل . وفى عهد الخديوى توفيق شكلت لجنة برئاسة ناظر المعارف لبحث حالة التعليم ، وأشار تقريرها إلى ضرورة الاهتمام بالتربية البدنية لتلاميذ المدارس ، مع الاهتمام بالمشى والتمرينات البدنية باستخدام العصى والحبال .

وفى عام ١٨٨٠ أدخلت التربية البدنية فى المدارس الابتدائية ، مع تبسيط الحركات البدنية التى يمارسها الصغار . وفى عام ١٨٩٢ أصدر ناظر المعارف قرارا بتخصيص ساعتين أسبوعيا للرياضة البدنية ، وعدل عام ١٨٩٧ إلى ساعة واحدة أسبوعيا . وفى عام ١٩٠٠ اهتمت مدارس القاهرة بالألعاب الجماعية ومن أهمها كرة القدم والهوكى .

وفى عام ١٩٠٥ تقرر أن تكون دروس الرياضة البدنية مرتين فى الأسبوع ، مرة لكل فصل دراسى على حدة ، والمرة الثانية للمدرسة كلها فى الصباح قبل بدء الدراسة أو فى نهاية اليوم الدراسى لممارسة النشاط الرياضى الداخلى ، حيث بدأت المجموعات المعروفة بالأقسام المخصوصة داخل المدارس تتبارى فيما بينها كل عام .

وفى عام ١٩٠٧ تم تخصيص درسين أسبوعيا للرياضة البدنية ، وتضمن المنهج حركات نظامية وتمرينات بدنية وجمباز أجهزة . وتوالى التغيير والتعديل حتى عام ١٩٥٢ حيث أصبحت ثلاثة دروس للتربية البدنية فى السنة الأولى من المرحلة الابتدائية ، ودرسين فى الثانية والثالثة ، ودرسا فى الرابعة . وفى المدارس الثانوية خصص درس فى

السنتين الأولى والثانية داخل الجدول ودرس خارجه . ودرسان خارج الجدول للسنة الثالثة ، وتضمن المنهج التمرينات والألعاب . وقد عنيت مدرسة المعلمين بالتربية البدنية كمادة أساسية ، وخصص لها ثلاث ساعات اسبوعيا خارج الجدول ، ويؤدى فيها امتحان يتضمن الحركات النظامية والرياضة البدنية .

وفى عام ١٩٢٩ خصصت ساعتان أسبوعيا للرياضة البدنية داخل الجدول الدراسى ، مع اشتراط حضور ٧٥٪ من حصص المادة لدخول امتحان إجازة التدريس . وفى عام ١٩٣٠ صدر قرار وزارى بتعديل الخطة إلى حصتين أسبوعيا فى مدارس البنين والبنات الابتدائية وفى عام ١٩٣٣ تضمن منهج خطة الدراسة بمدارس رياض الأطفال خمس حصص أسبوعيا للفرقة الأولى ، وأربع حصص للفرقتين الثانية والثالثة.

ومن هذا العرض يتضح مدى الاهتمام بالتربية الرياضية كمادة أساسية داخل الجدول الدراسى ، تراوحت عدد ساعاتها ما بين ساعتين إلى ثلاث ساعات أسبوعيا فى المرحلتين الإعدادية والثانوية ، واستكملت الخطة الدراسية بالنشاط الرياضى الداخلى والخارجى خارج الجدول . وساعد على ذلك وجود فترة راحة طويلة فى منتصف اليوم الدراسى تمتد إلى ساعتين تقريبا ، يمارس فيها الطالب مختلف الأنشطة بما فيها التربية الرياضية ، بالاضافة إلى صرف وجبة غذائية متكاملة لكل تلميذ .

وبمقارنة سريعة ما بين يوم متكامل تتخلله فترة راحة طويلة يمارس فيها التلاميذ أنشطتهم وهواياتهم المرغوبة ، وبين يوم دراسى يحتم نظامه وجود فترتين دراسيتين ، تبدأ الفترة الثانية بمجرد انتهاء الفترة الأولى الصباحية مباشرة ، فقد تقلص الوقت الحر المطلوب لكل تلميذ كى يمارس رياضته أو نشاطه المفضل . يضاف إلى ما سبق الرعاية الصحية والطبية التى تميزت بوجود طبيب وحكيمة بكل مدرسة يتابعان الحالات الصحية والمرضية يوميا لتلاميذ المدرسة .

واقع الرياضة المدرسية :

يوضح العرض التالى واقع التربية الرياضية والرياضة المدرسية فى مراحل التعليم العام قبل الجامعى كأحد مسئوليات وزارة التعليم :

تهتم وزارة التعليم – بحكم مسئوليتها الرئيسية عن تربية وتعليم النشء فى قطاع التعليم – بإتاحة الفرصة للطلاب لممارسة مختلف الأنشطة الرياضية والاجتماعية والثقافية والفنية بهدف تحقيق النمو الشامل المتزن للفرد بدنيا وعقليا ووجدانيا ، ويتم تحقيق هذا الهدف بالنسبة للتربية الرياضية من خلال :

– درس التربية الرياضية المدرج ضمن مناهج الدراسة فى مراحل التعليم قبل الجامعى .

– برامج الأنشطة الرياضية التى يتم تنفيذها خارج درس التربية الرياضية ، حيث تمارس داخل المدرسة وخارجها أثناء العام الدراسى .

– برامج بعض الأنشطة الرياضية والكشفية التى تتم داخل بعض المدارس وفى المعسكرات الصيفية خلال عطلة نهاية العام .

ويقوم على تنفيذ خطة وبرامج التربية الرياضية والرياضة المدرسية فى قطاع التعليم كل من :

• مستشار التربية الرياضية بالوزارة ويدخل فى نطاق عمله درس التربية الرياضية .

• الإدارة العامة للتربية الرياضية وتقوم بالإشراف والمتابعة والتوجيه على الأنشطة الرياضية والكشفية والإرشادية على مستوى الجمهورية لمراحل التعليم المختلفة .

وإذا كانت مادة التربية الرياضية تتكامل فى جزء يها (درس التربية الرياضية ، وأنشطتها خارج الدرس) فإن وجود جهازين للإشراف والمتابعة والتوجيه دون تنسيق بينهما يمثل عقبة تحول دون تحقيق التكامل المطلوب ، مع الأخذ فى الاعتبار أن الناتج المطلوب من كليهما معا يجب أن يكون هدفه تحقيق النمو الشامل

المتـــزن المتكامـــل للفـــرد ، ومع ذلك فـقــد وضع كل جـهـاز منهـمـا أهدافا خاصة به .

فلسفة وأهداف التربية الرياضية:

فى إطار المشروع القومى للتعليم الذى دعا إليه رئيس الجمهورية ، واستمرارا لسياسة تطوير التعليم ، عقدت مؤتمرات لتطوير التعليم الابتدائى والاعدادى منذ عام ١٩٩٤ سبقها ورش عمل حضرها ممثلون للهيئات التنفيذية والتشريعية ، وحضر ورشة عمل المرحلة الاعدادية بعض الطلاب من أوائل الشهادة الإعدادية وبعض أولياء الأمور ، وتضمنت المناقشات المواد الدراسية التى تدرس فى كل مرحلة تعليمية ، والأهداف العامة والخاصة ، والمحتوى ، واستراتيجيات التدريس ، واحتياجاتها من الوسائل التعليمية وأساليب التقويم ، كما تميزت المناقشات بأهمية وضع فلسفة تطوير المادة لاشتقاق الأهداف .

فلسفة التربية الرياضية : من منطلق أن التربية الرياضية نظام تربوى يضم المادة الدراسية داخل درس التربية الرياضية والأنشطة الرياضية المصاحبة ، وتتمثل فى النشاط الداخلى والنشاط الخارجى ، وتخضع لأى تطور خاصة فى العصر الحديث الذى يتميز بالتطور السريع المستمر للمعلومات والمعارف الإنسانية ، فإنه يلزم إعداد التلاميذ بما يساعدهم على ملاحقة هذا التطور ، رغبة فى تحقيق التنمية الشاملة المتزنة للفرد وفقا لقدراته وميوله وحاجاته من خلال ممارسة موجهة لأنشطة حركية ومهارية تتطلب برامج تنفيذية منظمة ومتتالية وواضحة للخبرات تساعد على تنمية هذه القدرات الحركية والمهارية ، وتحقق الأهداف المطلوب إدراكها ، وتعمل على إكساب الشخصية السوية المتزنة اللياقة الكاملة .

أهداف التربية الرياضية : تشتق أهداف التربية الرياضية من فلسفة المجتمع وحاجاته ، ومن الفلسفة التعليمية والتربوية بالمجتمع ، وطبيعة وأسس المادة ، بالإضافة إلى ما يحتاجه المتعلم فى مختلف مراحل نموه .

وعلى ضوء أحقية المواطن للتعلم فى مؤسسات تعليمية تحت إشراف الدولة ، حددت وزارة التعليم سياستها التعليمية لتحقيق ما يلى :

- بناء الشخصية المصرية القادرة على مواجهة تحديات المستقبل .
- إقامة المجتمع المنتج .
- تحقيق التنمية الشاملة .
- إعداد جيل من العلماء .

وقد حددت استراتيجية تطوير التعليم أربعة أدوار رئيسية تقوم بها المدرسة ، تتمثل فى : الدور التربوى ، والتعليمى ، والمهنى ، والاجتماعى القومى ، وتترابط جميعها لتحقيق بناء الفرد المتكامل .

وتمشيا مع الفلسفة العامة لتطوير التعليم التى تؤكد على أهمية التكامل التربوى للمتعلم : مهاريا ومعرفيا ووجدانيا ، فإن لجنة تطوير مناهج التربية الرياضية حددت الهدف العام لمختلف مراحل التعليم بأنه « تحقيق النمو الشامل المتزن المتكامل بدنيا ومهاريا وإدراكيا وانفعاليا من خلال ممارسة الأنشطة الحركية الموجهة » .

كما حددت اللجنة أهداف التربية الرياضية لكل مرحلة تعليمية على حدة وفقاً لخصائص نمو تلاميذ المرحلة وأهداف التربية ، من منطلق أن التربية الرياضية تمثل فى المجتمع المعاصر ميداناً تجريبياً لتحقيق الأهداف التربوية . فمن خلال درس التربية الرياضية وأنشطته المختلفة يستطيع القائمون على العملية التعليمية والتربوية مساعدة الطفل على النماء وتعديل السلوك ، ليس من الناحية المهارية والبدنية فحسب ، بل من النواحى الإدراكية والانفعالية كذلك . فالنشاط الرياضى الموجه من أنسب الوسائط لخلق المواقف التربوية التى تستظهر سلوك الأفراد ودوافعهم ، ومن ثم يمكن توجيهها وتعديلها بما يحقق النمو الشامل المتزن للفرد .

وقد تحددت الأهداف العامة للتربية الرياضية للمرحلة الاعدادية على النحو التالى :

– إكساب التلميذ الثقافة البدنية والرياضية التى هى جزء من الثقافة العامة وبما يتناسب مع قدراته العقلية .

– إكساب التلميذ الوعى الصحى وشروط القوام الجيد .

– إكساب التلميذ المعرفة الرياضية المتمثلة فى المعلومات والقواعد الفنية والخططية والقانونية الخاصة بالأنشطة الرياضية المدرجة بالخطة .

– إكساب وتنمية الصفات البدنية لدى التلاميذ .

– تعليم التلميذ المهارات الرياضية الأساسية لبعض الأنشطة الرياضية وممارستها ، من خلال أنشطة تنافسية داخل المدرسة وخارجها .

– الارتقاء بمستوى الاداء المهارى للمتفوقين رياضياً ، ورعاية التلاميذ ذوى القدرات الخاصة (المعاقين) .

– الاهتمام بالجوانب النفسية والاجتماعية للتلاميذ من خلال الممارسة .

– تدعيم روح الابتكار والإبداع لدى التلاميذ .

– الارتقاء بالقيم الرياضية المرجوة من التلاميذ .

– إكساب التلاميذ أساليب استثمار أوقات الفراغ من الأنشطة الرياضية والكشفية والإرشادية .

– تنشئة التلاميذ على المبادئ والقيم الديمقراطية الصحيحة .

كما وضعت أهداف إجرائية للتربية الرياضية : معرفية ومهارية ووجدانية لتحقيقها من خلال تدريس ست وحدات على مدار العام ، بالاضافة إلى وحدة أنشطة ترويحية اختيارية هى (أنشطة كشافة ومرشدات وأنشطة رياضية أخرى) .

كذلك فقد تحددت الأهداف العامة للتربية الرياضية للمرحلة الابتدائية على النحو الآتى :

– تنمية الثقافة الرياضية بما يتناسب وقدرات التلميذ المعرفية .

– تنمية وتطوير قدرات ومهارات التلميذ الحركية الطبيعية لتحقيق النمو الشامل المتزن بدنياً ومهارياً ووجدانياً .

– تنمية الجهاز العضلى وتنمية التوافق الأولى للحركات التوافقية .

– إكساب التلاميذ اللياقة البدنية وكفاءة الأجهزة العضوية .

– تنمية الطلاقة الحركية فى الفراغ من خلال التكوينات وتغيير الاتجاهات .

– تنمية الحركات الأساسية مثل الجرى والوثب والحجل والتسلق والرمى والركل .

– الإسهام فى تشكيل عضلات التلميذ وتنميتها بما يسهم فى قدرته على الأداء البدنى .

– إكساب التلاميذ العادات الصحية والشخصية والمحافظة على القوام .

– إكساب التلاميذ السلوك الاجتماعى القويم والأنماط السلوكية السليمة ، مثل التعاون والروح الرياضية والقيادة والتبعية .

– إكساب القيم الخلقية الحميدة مثل الثقة بالنفس وتحمل المسئولية .

كما وضعت أهداف إجرائية تضمنت المجال المعرفى والمهارى والوجدانى يتم تحقيقها من خلال تدريس ست وحدات على مدار السنة ، يستغرق تدريس كل وحدة منها أربعة أسابيع ، بالاضافة إلى أسبوع للربط ، كما تحدد أسبوعان للتقويم فى نهاية كل فصل دراسى .

أما أهداف النشاط الرياضى خارج درس التربية الرياضية لكل من النشاط الرياضى الداخلى والخارجى ، فقد حددته وزارة التربية والتعليم فى الأهداف التالية :

- تكوين الشخصية المتكاملة للفرد ، ورعاية الطلاب الموهوبين رياضياً فى مختلف الأنشطة الرياضية .

- الاهتمام بالصحة والعناية بالقوام ، ورفع مستوى اللياقة البدنية والحركية للطلاب لمساعدتهم فى مواجهة متطلبات الحياة وزيادة الانتاج .

- تنمية المهارات الحركية ، واكتشاف ذوى القدرات والمواهب الرياضية الخاصة ، ورعاية الموهوبين منهم وصقلهم بالإعداد والتدريب .

- الاهتمام بالروح الرياضية والسلوك القويم من خلال ممارسة الأنشطة الرياضية .

- توجيه وتشجيع الهواية الرياضية لشغل أوقات الفراغ بنشاط هادف بناء يخدم الفرد والمجتمع .

- تكوين الاتجاهات الوطنية والقومية والأساليب المناسبة للسلوك ، وتنمية روح التعاون والانتماء للوطن .

- اكتساب المعارف والمعلومات الرياضية والصحية وتوظيفها لخدمة المجتمع .

- الإعداد للبطولة بمستوياتها المتدرجة .

وباستعراض أهداف أنشطة التربية الرياضية السابقة ، يتبين أنها تسهم بشكل واقعى فى الكشف عن ميول الطلاب ، وتعمل على تنميتها وتوسيع مداها ، كما تساعد التلميذ على أن يختار من بينها ما يميل إليه ، فيحصل على خبرات متنوعة قد تفوق ما يحصل عليه داخل الفصل الدراسى الأكاديمى . كما أن ممارسة الأنشطة الرياضية المدرسية فى جماعات مختلفة ، تعتبر مجالاً خصباً لتنمية العلاقات الانسانية والقيم الخلقية والاجتماعية ، والارتقاء بمستوى الطالب بدنياً وصحياً ، وتساعده على الانتفاع بوقت فراغه إلى أقصى حد مع الشعور بقيمة الوقت .

ولاشك أن الصفات والسمات التى يكتسبها الطالب من هذه الممارسة تقوى لديه روح العمل الجماعى واحترام الغير ، والقدرة على إصدار الأحكام وتأكيد الذات ، واكتساب الآداب والقيم الحميدة والسلوك القويم ، والشعور بالرضا والسعادة من خلال الممارسة ، مع ابتعاده عن كل سلوك غير مرغوب فيه ، ثم تنمية الثقافة الرياضية لديه بما يتناسب وقدراته المعرفية .

هذا بالاضافة إلى أن تعدد مجالات الانشطة الرياضية من منافسات رياضية وترويحية بين تلاميذ فصول المدرسة ، ومسابقات للألعاب الجماعية والفردية والعروض الرياضية والفلكلورية ، ونشاط الكشافة والمرشدات - تعطى الفرصة لكل تلميذ للاختيار من بينها ، بالاضافة إلى ما تغرسه من صفات حميدة كالمبادأة ، والاعتماد على النفس ، وخدمة الآخرين ، وتحمل المشاق ، وترسيخ الانتماء المحلى والقومى لدى التلاميذ .

أما عن تحقيق النواتج المطلوبة وهى وحدة تكامل بناء الفرد ، فإن وجود جهازين مستقلين للاشراف والمتابعة : أحدهما يتابع الدرس ، والآخر يتابع النشاط الرياضى خارج الدرس ، لا يمكن أن يحقق التكامل المطلوب ، خاصة وأن لكل منهما أهدافه الخاصة ، بالإضافة إلى وجود مدرس غير متخصص يقوم بتدريس جميع المواد ومن بينها مادة التربية الرياضية وأنشطتها ، خاصة فى المرحلة الأولى من التعليم الأساسى ، التى تبنى فيها لبنات القاعدة الأساسية لتكوين الطفل السليم المتكامل .

طفل ما قبل المدرسة والتربية الحركية :

مع المرحلة التى تبنى فيها اللبنات الأولى لتكوين النشء السليم (طفل ما قبل المدرسة) بدنياً وحركياً وانفعالياً ، وهى المرحلة الأساسية التى تمهد لتكوين شخصيته المتكاملة والسوية بكل أبعادها يختلف تدريس التربية الرياضية . فمع أهمية الحركة ودورها فى تشكيل مفاهيم الطفل ومدركاته الكلية : حركياً ومعرفياً ووجدانياً ، ظهر مفهوم التربية

الحركية . وتعتمد أهداف التربية الحركية على مبدأ الشمولية ، فلا تقتصر على محاولة تحقيق الغرض الحركي ، وإنما تمتد لتنمية الأغراض المعرفية والوجدانية لدى الطفل ، حيث تعتمد على الامكانات الحركية الطبيعية والأساسية المتاحة له ، متبنية فكرة الاستكشاف الحركي ، بالاضافة إلى أن برامجها أكثر تحقيقاً لأهداف التربية العامة بمفهومها الشامل ، فهي تضم فرعين من الصعب الفصل بينهما هما : تعلم الحركة ، والتعلم عن طريق الحركة ، حيث يحتاج الطفل إلى تعلم الحركة واتقانها ، ويمكن من خلالها أن تزيد معارفه وخبراته .

وفي هذا الصدد ، يجب الاهتمام بمن يقوم بتدريس التربية الحركية لطفل ما قبل المدرسة ، سواء مدرس الفصل أم مدرس متخصص ، لاسيما في مدارس رياض الأطفال ، حتى يتلقى أصول هذه المادة لتطبيقها في تلك المرحلة الهامة في بناء الطفل وهي المرحلة الأساسية .

مشكلات الرياضة المدرسية :

يتطلب النهوض بالتربية الرياضية والرياضة المدرسية دراسة متعمقة وفقاً لأولويات المشكلات القائمة بقطاعاتها المختلفة ، والتي تتفق جميعها في مقوماتها الرئيسية من قيادة وبرامج وملاعب ومنشآت وتمويل وإدارة وغيرها ، من أجل توسيع قاعدة ممارسيها بغرض الارتقاء بالصحة العامة واللياقة البدنية للفرد ، والارتفاع بالمستوى لتحقيق البطولات المطلوبة . إذ أصبحت الرياضة تمثل درجة متقدمة لأولويات العمل بالنسبة للدولة . ولاشك أن القرارات والمؤشرات الحالية أكبر دليل على هذا الاهتمام ، ولكن يتعين إجراء دراسة متأنية تقويمية لما هو قائم من حيث حاجات وميول التلاميذ وفق الإمكانات المتاحة بمدارسنا ، وحصر المشكلات القائمة داخل المدرسة في الريف والحضر ، وتأهيل القيادات المطلوبة لتغطية درس التربية الرياضية وأنشطته في المدارس الخالية أو الملاعب ، مع توفير الأدوات المطلوبة للعمل داخل المدرسة .

وهناك مشكلات ملحة تؤدي مواجهتها الى النهوض بالتربية الرياضية والرياضة المدرسية ، حيث ترتبط بدرجة عالية بالمقومات الأساسية لهذا النهوض ، فالنهوض بالرياضة المدرسية هو نقطة الارتكاز في عملية توسيع قاعدة الممارسين ، وتوسيع هذه القاعدة لا يقتصر على الملاعب والأفنية بالمدارس فحسب ، بل يمتد إلى : البرامج ، والمناهج ، والقيادة من حيث إعدادها وصقلها ، والمنشآت ، والتمويل ، واليوم الدراسي المقسم إلى فترات ، ونظم الامتحانات ، والحوافز التعليمية للطلاب الرياضيين المتفوقين ، ومدرسي ومدربي التربية الرياضية والرياضة المدرسية من حيث تأهيلهم وصقلهم ، وبرامج المنافسات وتوقيتاتها ، والادارة الرياضية وأجهزتها وتنظيماتها ، وعدد ساعات الدروس الأسبوعية ، والزمن المخصص للأنشطة الرياضية ، وحوافز مدرسي التربية الرياضية : مادية وأدبية .

أسباب تفاقم مشكلات الرياضة المدرسية :

تعددت مشكلات التربية الرياضة والرياضة المدرسية بمراحل التعليم قبل الجامعي ، وهي مشكلات يصعب على مدرسي التربية الرياضية التغلب عليها ، فهي تحتاج إلى عناية المسئولين بالدولة لوضع الحلول لها . ومن ثم سارعت الهيئات والمؤسسات الرياضية المهتمة بالتربية الرياضية والرياضة المدرسية بعقد اللقاءات والمؤتمرات الدورية ، وأسفرت عن تحديد أسباب تفاقم مشكلات الرياضة المدرسية ، والتي يخلص أهمها فيما يأتي :

- تقليص الملاعب المدرسية في كافة مراحل التعليم قبل الجامعي لبناء الفصول الدراسية عليها واستيعاب العدد الضخم من الطلاب المقبولين .

- قلة الرسوم المدرسية التي تحصل من التلاميذ في ظل مجانية التعليم أدى إلى تقليص حصيلة النشاط المدرسي ، الأمر الذي وصل بإدارات المدارس إلى عدم التمكن من تدبير الأدوات والأجهزة الرياضية

Converted by Tiff Combine - (no stamps are applied by registered version)

المطلوبــة بالعـــدد الذى يكفى دروس التربيـة الرياضيـة والنشـاط الرياضى المدرسى .

– ضعف الميزانيـــة المخصصة للمدارس فى مراحلها المختلفة ، حيث يتـم الصـرف على أساس الفصل ككل وليس الطالب كـوحـدة مستقلة ، مما نتج عنه قصور حصة الطالب من الميزانية .

– نظام الجدول الدراسى غير المتوازن بالنسبة لعدد دروس التربية الرياضية فى الحصة الواحدة ، فقد يصل إلى خمسة فصول بمتوسط ٥٠ طالبا فى الفصل ، باجمالى ٢٥٠ طالبا فى وقت واحد ، مما يصعب معه إعطاء الجرعة المناسبة لتعليم المهارات الأساسية للأجزاء المختلفة للدرس ، أو تنفيـذ برنامج اللياقـــة البدنيـــة ، مع عـدم القـدرة على انتقـــاء العناصر المتميـزة من التلاميـذ لمتابعتـهم والعمل على رفع مستواهم الرياضى .

– قيام بعض مديرى المدارس بالغاء درس التربية الرياضية خاصة للفـــرق المنتهيـــة ، وقبل بدء امتحانات الفصول الدراسية واستبدال مواد دراسية أخرى بها ، وقد ينجم عن هذا الاجراء إلغاء نصف عدد ساعات الخطة .

– استخدام المبانى المدرسية لأكثر من فترة دراسية فى اليوم ، مما أدى إلى إلغاء النشاط الرياضى الداخلى ، وإلغاء التدريب على النشاط الرياضى الخارجى .

– ارتفاع أسعار الأدوات الرياضية ورداءة صنع بعضـها أدى إلى سرعة استهلاكها ، أو عدم القدرة على شراء الكم المطلوب منها .

– العجز القائم فى أعـــداد مدرسى التربية الرياضـية بالمدارس نتيجة عزوف خريجى كليـات التربيـــة الرياضية عن تسلم العمل لضعف العائد المادى والحوافز التى تصرف لهم .

– القصـور فى نظام توقيـع الكشف الدورى الصـحى على تلاميـذ وطلاب المدارس لاكـتـشــاف الحـالات المرضيـة وإعطـاء العـلاج اللازم من خـلال بطاقة صـحيـة – كما كان متبعـاً – ممـا أدى إلى وجـود الكثيـر من التلاميـذ غير اللائقين صحياً لمزاولـة البرامج الرياضية .

– تعـارض أوقـات المنافسات الرياضيـة مع أوقـات الامـتـحـانات – خاصة السنوات النهائيـة – بالمـدارس ، مما دفع الكثيـر من الطلاب إلى العزوف عن ممارســة الأنشطة الرياضية .

– ضعف الاتصال بين المدرس والموجه والإدارة التعليمية ، مما يعوق الوقوف على كل ما هو مستحدث بالمادة .

– عـدم وجـود وسـائل لتـقـويم الطلاب فى المادة بالرغم من سـابق إعدادها للمراحل التعليمية المختلفة ، بالإضافة إلى ضعف الثقافة الرياضيـة لديهم ، وضـعف الوعى الرياضى لدى الكثيـر من التلاميـذ والأسر المصرية .

– الفصل بين المسئول عن درس التربية الرياضية (مستشار المادة بوزارة التـعليـم) والمسئـول عن الأنشطة الرياضـيـة (مـدير عام إدارة التـربيـة الرياضيـة) ، علمـا بأن درس التـربيـة الرياضيـــة والنشـاط الداخلـى والخارجــى وحـدة واحدة تمثل التربية الرياضية بالمدرسة .

– قلة الخبـرات المكتسبة لمدرسى المادة لعدم إيفـادهم للخـارج فى بعثـات ودورات صقل رياضية .

– ضـيق مسـاحـة الأفنيـــة بالمدارس وعـدم وجـود مـلاعب بهـا للأنشطة الرياضية .

– عدم وجود المتخصص الرياضى ضمن هيئة الأبنية التعليمية عند اتخاذ قرارات لإنشاء أبنية ومنشآت وملاعب رياضية بالمدارس .

– ضعف تدريب القائمين بالتدريس على المناهج المطورة .

التوصيـــــــات

وعلى ضوء ما سبق ، وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات ، يوصى بما يأتى :

* إجراء بحوث مسحية للتعرف على الواقع داخل مدارس مراحل

التعليم قبل الجامعي بغرض حصر المشكلات ، على أن يقوم بإجرائها فريق عمل من وزارة التعليم ومركز البحوث التربوية بالوزارة ، وبعض الخبراء من كليات التربية الرياضية .

* إعادة النظر في الهيكل الإداري للتربية الرياضية بحيث يسمح بوجود جهاز يرأس كلا من الإدارة العامة للتربية الرياضية ومستشار التربية الرياضية ، بما يحقق وحدة الهدف ، على اعتبار أن درس التربية الرياضية والأنشطة الرياضية وحدة واحدة لا تتجزأ .

* مراجعة الأسباب التي فصلت ما بين درس التربية الرياضية والأنشطة الرياضية ، والعمل على التنسيق والتكامل بين أجهزتها المسئولة بوزارة التعليم ، حرصا على تحقيق الأهداف المرجوة .

* إصدار تعليمات من قبل وزارة التعليم بعدم تحويل درس التربية الرياضية لمواد أخرى ، وعدم تحويل الأفنية أو الملاعب إلى فصول دراسية .

* إعادة النظر في اختبارات اللياقة البدنية وتطبيقاتها لكل مرحلة تعليمية على حدة ، مع وضع نظام لحوافز تشجيعية وأدبية لمستويات اللياقة البدنية داخل المدرسة لكل من المدرس والطالب ، وإصدار دليل للياقة البدنية لتلاميذ مراحل التعليم قبل الجامعي .

* إدراج جانب نظري ضمن مناهج التربية الرياضية المدرسية ، وتزويد التلاميذ والطلاب بكتاب مدرسي منهجي في التربية الرياضية .

* إدخال مادة التربية الحركية والتربية الرياضية ضمن برامج إعداد المعلم ، بما يتيح لمدرس الفصل في مرحلة رياض الأطفال والصفوف الأولى من التعليم الابتدائي القيام بتدريس هذه المادة .

* إلزام خريجي كليات التربية الرياضية بالعمل بالتدريس مدة تماثل مدة دراستهم الجامعية .

* استغلال الأندية ومراكز الشباب والأراضي الفضاء في ممارسة درس وأنشطة التربية الرياضية ، الى حين تحقيق ما يكفي من الملاعب والمنشآت لكل مدرسة كلما أمكن .

* فتح أبواب المدارس خلال العطلات الصيفية لممارسة مختلف الأنشطة الرياضية والفنية والثقافية ، واستغلال كليات التربية الرياضية في الإشراف والتوجيه على هذه الأنشطة ، مع تدبير الميزانيات اللازمة للتنفيذ .

* إتاحة الفرصة لتلاميذ وطلاب المدارس لحضور المنافسات الرياضية تحت إشراف المدرسة كوسيلة لتحقيق الارتقاء بالمستويات البدنية والرياضية .

* إعداد بطاقة شخصية شاملة لبيانات صحية ورياضية ودراسية تستمر مع التلميذ ، بدءاً من المرحلة التعليمية الأولى وحتى الانتهاء من نهاية مراحل التعليم العام .

* وضع خطة إعلامية رياضية تقوم بها الأجهزة المعنية بوزارة التعليم لمحو الأمية الرياضية ، والتوعية بالمعلومات والمفاهيم الرياضية بالتعاون مع الجهات المعنية .

التعليم والبحث العلمى والتكنولوجيا

الدورة الرابعة والعشرون

التعليـــــم العـــــام

دور المدرســــة في تحقيـــق التربيــــة المستمرة

تعيش المجتمعات المعاصرة ثلاث ثورات هي : ثورة المعلومات ، وثورة الاتصالات ، وثورة التكنولوجيا ، وقد أصبح لها تأثيراتها الفاعلة في المجتمعات المختلفة بوجه عام .

والمجتمع المصري ، شأنه شأن كل المجتمعات ، قد تأثر بتلك الثورات التي تسببت في إحداث تغييرات ثقافيــة في المجالين : المادي بما يتضمنه من علوم ومعارف وابتكارات واختراعات وتكنولوجيـا وغيرها ، والمعنوي بما يتضمنه من سلوكيات وأخلاقيات وقيم . ونظرا لأن المدرسة تشتق فلسفتها وأهدافها من ثقافة المجتمع ، لذا انعكس تأثير ذلك على المدرسة ، حيث تأثرت جميع العناصر الداخلـة في العملية التعليمية ، وأصبح ما يحصل عليه التلميذ أو الطالب في المدرسة لايكفي لتحقيق نموه الذاتي الذي يؤهله لاستيعاب تلك التغيرات .

ومن وسائل العلاج المقترحة لذلك : الاهتمام بتحقيق التربيــة المستمرة بالمدرسة ، وذلك من منطلق أن المدرسة نسق متكامل من خلال إمكاناتها ، ومعلميها ، ومتعلميها ، وإدارتها ، وتقويم أدائها .

ويقصد بالتربية المستمرة بوجه عام : تلك التربية التي لا تنتهي عند حد معين ، وإنما تستمر طوال حياة الأفراد ، أي تستمر من المهد إلى اللحد ، بهدف مواجهة ما نجم عن التغيرات الثقافية المتسارعة والتي ساعد على تسارعها التفاعل الثقافي الحادث بين الدول .

أما في مجال التعليم فيقصد بالتربية المستمرة : صياغة العملية التعليمية بالأسلوب الذي يتحقق معه إكساب المتعلم العادات والاتجاهات التي يمكن أن تدفعه إلى تعليم نفســه بنفسه ، أما بالنسبة للمعلم فيقصد بها تنمية المعلم ذاتياً ، سواء أثناء إعداده بمعاهد وكليات الإعداد من خلال تشجيعــه على التعلم الذاتي ، أو أثناء الخدمة من خلال تدريبــه المستمر تحت اشراف الكلية أو المعهد الذي تخرج فيــه ومديريات التربيــة والتعليم التي يتبعهــا ، وذلك لمجابهــة الانفتاح الثقافي الذي أصبح مفروضا على المجتمعات .

وبذلك أصبحت التربيــة المستمرة مطلباً هاماً وضرورياً حتى تلاحق المدرسة التغيرات الثقافية المتسارعة ، وتأتي أهميتها من كونها تتعلق بالقوة البشرية وما يرتبط بها في العملية التعليمية .

أهميـــة الدراســـة :

تتمثل أهمية الدراسة في تقديم تصوّر للدور الذي يمكن أن تقوم به المدرسة بوجه عام لمواجهة بعض المشكلات الناجمة عن التغيرات الثقافية الحادثة في المجتمع ، ومن تلك المشكلات : عدم ملاحقة المدرسة بالصورة المناسبة لتلك التغيرات بسبب التركيز على الجانب النظري في التعليم أكثر من الجانب العملي أو المهاري ، والاهتمام بتلقين المعلومات للتلاميذ والطلاب أكثر من الاهتمام بترشيد سلوكياتهم ، وبتدريس مقررات دراسية منفصلة أكثر من تناولها لبعض قضايا ومشكلات المجتمع ، واهتمام معظم المعلمين بتلقين ما هو متضمن بالكتاب المدرسي أكثر من الاهتمام بتحقيق الهدف العام من التعليم وهو تحقيق النمو الشامل للمتعلمين جسميا وعقليا ووجدانيا وسلوكيا ودينيا واجتماعيا وتوجيه وتعديل سلوكهم . ومن هنا تأتي أهمية هذه الدراسة والتي تتمثل في

تقديم تصور عن الدور الهام الذى يمكن أن تلعبه المدرسة من خلال العناصر التعليمية المختلفة بها فى تحقيق التربية المستمرة .

وستكتفى الدراسة بتناول عنصرين هامين من تلك العناصر وهما : المعلم ، والمتعلم - لما يمثلانه من ركيزتين أساسيتين فى هذا المجال ، وانعكاس ذلك على المدرسة كوعاء تصب فيه جميع عناصر العملية التعليمية .

الوضع الراهن :

لاشك أن هناك جهودا تبذل فى الوقت الحاضر يسهم بعضها فى إمكانية تحقيق التربية المستمرة بالمدرسة ، ومن تلك الجهود : زيادة الاهتمام ببرامج التدريب حاليا ، والسعى نحو تقليل كثافة الفصول ، والعمل على إلغاء نظام الفترتين الدراسيتين ببعض المدارس ، وتدريجيا سيتم إلغاء هذا النظام حتى تكون هناك فرص أكبر أمام التلاميذ والطلاب لممارسة بعض الأنشطة التربوية المختلفة ، وحتى يتوفر وقت للمعلم للمناقشة والحوار مع تلاميذه وطلابه ، ومن تلك الجهود أيضاً التعرف على تجارب بعض الدول المتقدمة فى مجال التعليم والتدريب من خلال إيفاد بعض المعلمين لتلك الدول .

ولكن برغم تلك الجهود وغيرها ، إلا أن العملية التعليمية ما زالت تحتاج إلى المزيد منها ، ومازالت المدرسة فى احتياج إلى تطوير وتنمية حتى يكون لها دور فعال فى تحقيق التربية المستمرة . ولاشك أن عدم تحقيق التربية المستمرة بالصورة المرجوة يرجع إلى أسباب وعوامل متعددة .

الأسباب التى تدعو إلى تطوير عناصر العملية التعليمية لتحقيق التربية المستمرة :

لما كانت الدراسة الحالية تتناول عنصرين فقط من عناصر العملية التعليمية - وهما المعلم والمتعلم - ومدى انعكاس ذلك على المدرسة كوعاء تصب فيه جميع العناصر المتضمنة فى العملية التعليمية ، لذا كان الاهتمام بتناول الأسباب المرتبطة بكل من المعلم والمتعلم ثم المدرسة التى تتم فيها مخرجات التعليم أمراً ضرورياً . ويتم التناول على النحو التالى :

١- أسباب ترتبط بالمعلم :

- أدت زيادة حجم التغيرات الثقافية المتسارعة فى المجتمع الى صعوبة مجابهة معظم المعلمين لها ، وعدم مسايرة ومواكبة تلك التغيرات وانتقاء الصالح منها بالقدر المناسب ، وساعد على الوصول إلى تلك النتيجة عدم توافر الاستمرارية فى التدريب .

- يتم تدريب المعلمين عادة عند التقدم لوظيفة أعلى ، وأحيانا يكون تقديم البحوث والدراسات من بعض المعلمين بديلا عن حضور التدريب ، الأمر الذى يكون له تأثيره على الدور الهام للمعلم من تعرف على العناصر الثقافية ، وتنقية تلك العناصر من الشوائب بعد تناولها بالدراسة والتحليل والنقد ، وانتقاء الصالح منها للمتعلمين .

- اعتبار الأقدمية معياراً فى المفاضلة بين المعلمين عند تقدمهم للترقية بوجه عام ، مما ينعكس أثره على عدم تحقيق النمو الذاتى لهم .

- اعتماد المعلمين على الكتاب المدرسى كمصدر أساسى من مصادر إكساب المعلومات للتلاميذ ، مع عدم الاهتمام بذات القدر بالاطلاع على الكتب والمراجع الأخرى من جانب المعلمين ، وبالتالى ينعكس ذلك على تلاميذهم وطلابهم .

- أن الإعداد الحالى للمعلم بمعاهد وكليات إعداده - والذى يتمثل فى الإعداد الأكاديمى والتربوى والميدانى مع غياب الإعداد الثقافى بوجه عام ، وعدم توجيه « الطالب المعلم » إلى التعلم الذاتى - لا يسهم فى تحقيق التنمية المستمرة للمعلم بعد التخرج ومزاولة المهنة على النحو المطلوب .

- انقطاع صلة المعلمين بمعاهد وكليات اعدادهم بمجرد تخرجهم ، الأمر الذى يؤثر على مدى تعرفهم على كل ما هو مستحدث فى المجالات المختلفة .

كل تلك الأسباب وغيرها أسهمت فى عدم تحقيق التنمية المستمرة

لدى المعلم بالقدر المناسب .

٢- أسباب ترتبط بالمتعلم :

- اعتماد التلاميذ والطلاب على معلميهم كمصدر أساسي للحصول على المعلومات واعتمادهم ايضا على الكتب المدرسية ، واعتماد بعضهم على الكتب الخارجية كمصادر للمعرفة ، والبعض الاخر يعتمد على الدروس الخصوصية كمصادر للمعلومات ، أكثر من اعتمادهم على أنفسهم ، مما يؤدى إلى عدم ممارستهم للتعلم الذاتي .

- يتمثل دور كثير من التلاميذ والطلاب فى استقبالهم للمعلومات أكثر من اتباعهم اساليب البحث والاستقصاء ، وعدم تنمية الجانب الابتكارى لديهم الذى يتحقق عن طريق فهم مايتعلمونه وليس حفظ عناصره ، ثم قيامهم بالأنشطة الذاتية التى تعكس مدى هذا الفهم ، ثم قدرتهم بعد ذلك على الابداع .

- قلة الاهتمام بتنمية العمليات العقلية العليا لدى التلاميذ والطلاب من خلال اكتسابهم لأسلوب التفكير العلمى ، والتفكير الابتكارى ، وتنمية بعض العمليات العقلية كالملاحظة والاستنتاج ، والتحليل ، والتفسير والادراك ، والتقويم ... وغيرها .

- صعوبة توظيف التلاميذ والطلاب للمعلومات التى يكتسبونها بالمدرسة نتيجة اعتمادهم عادة على الحفظ والاستظهار ، وتباعد بعض المعلومات عن قضايا ومشكلات المجتمع .

- قلة الاهتمام بتنمية حب القراءة والاطلاع لدى التلاميذ والطلاب نتيجة لعدة عوامل منها : استخدام الطرائق التلقينية فى التدريس ، وعدم غرس حب القراءة والاطلاع لديهم ، وقصور بعض المكتبات المدرسية عن توفير الكتب والمراجع اللازمة للقراءة والاطلاع من جانب التلاميذ والطلاب . كل ذلك وغيره من العوامل أدى الى عدم اهتمام التلاميذ والطلاب باكتساب مهارات التعلم الذاتي الذى يقود الى تحقيق التربية المستمرة لديهم .

- غياب دور الآباء - فى معظم الأحيان - فى توجيه أبنائهم نحو حب القراءة والاطلاع ، حيث إن بعض الآباء أميون ، والبعض لا يمثل لأبنائه القدوة الحسنة فى هذا المجال ، والبعض ليس لديه الوقت والجهد لتوجيه الأبناء فى هذا الشأن .

٣- أسباب ترتبط بالمدرسة :

- تعثر المدرسة فى مواجهة التغيرات الثقافية الحادثة فى المجتمع لأسباب متعددة ، من بينها : اهتمام المدرسة على نحو أكبر بعنصر واحد من عناصر الجانب المادى لثقافة المجتمع وهو المعلومات والمعارف ، مع عدم الاهتمام بباقى عناصر هذا الجانب على المستوى نفسه ، وكذلك عدم الاهتمام بالجانب المعنوى من الثقافة وهو جانب السلوكيات والأخلاقيات والقيم والمبادىء بنفس درجة النجاح التى حققتها المدرسة بالنسبة للمعلومات والمعارف .

- عدم وضوح القدوة لدى قلة من المعلمين نتيجة عدة ظروف منها : زيادة كثافة الفصول ، واهتمام بعض المعلمين بإعطاء الدروس الخصوصية أكثر من قيامهم بالشرح داخل الفصول ، وتمسكهم بالطرق التلقينية فى التدريس والتى لاتشجع التلاميذ والطلاب على التعبير عن أنفسهم وابداء آرائهم واكتسابهم مهارات التعلم الذاتي .

- اهتمام المدرسة بتقديم مقررات دراسية لا يتناول بعضها أو أجزاء منها قضايا ومشكلات المجتمع بالدراسة والتحليل بوجه عام وتقديم حلول لها ، مما أدى إلى عدم مواكبة المدرسة للتغيرات الثقافية فى المجتمع .

- أن فلسفة التعليم وغاياته وأهدافه تتمثل فى إعداد طلاب متكاملى الشخصية : جسمياً وعقلياً ووجدانياً وخلقياً وسلوكياً ودينياً واجتماعياً - قادرين على مجابهة ومواجهة بعض المشكلات والقضايا فى المجتمع ، ومساهمين فى تقديم الحلول لتلك المشكلات ، أى أن تسهم المدرسة فى إعداد أفراد للحياة ، وليس فقط لحصولهم على الشهادات التى لا تسهم وحدها فى تحقيق التربية المستمرة . ولكن نظرا لبعض الظروف والعوامل المختلفة الاقتصادية والاجتماعية

والتربوية والمادية .. وغيرها - لم تستطع المدرسة تحقيق فلسفة وأهداف التعليم بالصورة المرجوة .

- من المعروف أن تكامل وترابط جميع المؤسسات التربوية بعضها مع بعض يمكن أن يسهم فى تحقيق التربية المستمرة للمدرسة ، ولكن لا يتحقق هذا الترابط بين المدرسة كاحدى المؤسسات التربوية الاجتماعية وغيرها من المؤسسات الأخرى كالأسرة ، ووسائل الاعلام المختلفة ، ودور العبادة ، والمكتبات العامة ، والجمعيات ، والنوادى ، وغيرها .

لكل تلك الأسباب السابق الاشارة اليها ، كان من الضرورى تقديم بعض وسائل العلاج المناسبة لتنمية دور المدرسة فى تحقيق التربية المستمرة ، وعرض المقترحات التى تسهم فى تحقيق التربية المستمرة من خلال المعلم والمتعلم ، ثم المدرسة بوجه عام كوعاء تصب فيه جميع عناصر العملية التعليمية .

التوصيـــات

وعلى ضوء ما عرضته الدراسة لتحقيق التنمية المستمرة للمعلم والتربية المستمرة بالنسبة للمتعلم والمدرسة بوجه عام ، وكذلك على ضوء ما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات ، يوصى بما يأتى :

أولا : بالنسبة للمعلم :

* الاهتمام بتطوير اعداد المعلم عن طريق تضمين برامج الإعداد الجانب الأكاديمى الذى يجب ان يهتم بتناول بعض قضايا ومشكلات المجتمع بالدراسة ، والجانب التربوى الذى يتمثل فى المقررات التربوية المختلفة واعطاء اهتمام أكبر للجانب التطبيقى للنظريات التربوية والنفسية ، وكذلك للجانب الميدانى ، مع الاهتمام بزيادة فترة التدريب الطلابى للتدرب على مهارات التدريس بطريقة أكثر فعالية ، مع إدخال الجانب الثقافى ضمن برامج الإعداد .

* الاهتمام بالتدريب المستمر ، واعتباره عنصراً هاماً من عناصر تقويم المعلم وترقيته للوظائف الأعلى ، على أن يشارك فى هذا التدريب المعنيون جميعا ، سواء من وزارة التعليم أو من كليات التربية .

* ضرورة تحقيق الترابط بين المعلمين ومعاهد وكليات إعدادهم من خلال تقديم مقررات صيفية لهم تتضمن الجوانب الأربعة فى الاعداد : الاكاديمى ، والتربوى ، والميدانى ، والثقافى . على أن يكون حضور المعلمين واجتيازهم لتلك المقررات وانجازاتهم فيها شرطا من شروط الترقية .

* التوسع فى إنشاء العديد من المدارس حتى يعمل ذلك على تقليل كثافة الفصول الدراسية من ناحية ، واعطاء الفرص للمعلم لتوجيه التلاميذ والطلاب لممارسة التعلم الذاتى من ناحية أخرى .

* إن التغيرات الثقافية الحادثة بالمجتمع تتطلب أفراداً مزودين بالثقافة العامة لمواجهة تلك التغيرات من ناحية ، والقدرة على انتقاء الصالح منها لتقديمه للآخرين من ناحية أخرى ، ولما كان المعلم هو الذى تقع عليه المسئولية فى هذا الشأن ، لذلك كان عليه أن يعلم نفسه بنفسه كى ينمو ذاتيا أولا ثم ينقل ذلك إلى المتعلمين . وهذا يتطلب أن يكون تشجيع المعلمين على القراءة والاطلاع مطلبا هاما وضروريا ، بحيث يسهم فى تحفيزهم على تنمية أنفسهم بأنفسهم .

* لا شك أن هناك رعاية شاملة للمعلم فى الوقت الحاضر ، ويتعين أن تتزايد هذه الرعاية مادياً واجتماعياً وصحياً ، حتى يؤدى ذلك الى تحقيق الاستقرار النفسى للمعلم كى يستطيع أن يزيد من عطائه فى المجالات المختلفة ، ومنها تحقيق التربية المستمرة بالمدرسة ، ويمكن أن يتم ذلك من خلال دعم ميزانية وزارة التربية والتعليم وزيادة الموارد المالية المخصصة لها .

* تدعيم الدور الذى تقوم به نقابة المعلمين لتحقيق التربية المستمرة للمعلم ، ومن بين الوسائل التى تحقق ذلك : المساهمة فى إقامة مكتبة شاملة لإدارة التدريب حتى تكون مرجعا ومصدرا هاما لمناهل المعرفة بالنسبة للمعلمين ، وإنشاء مكتبات بالنقابات الفرعية وكذلك مساهمتها مع الوزارة فى برامج التدريب للمعلمين .

ثانيا : بالنسبة للمتعلم :

* تشجيع المتعلمين على القراءة والاطلاع الذى يعد مطلبا هاما لتحقيق التربية المستمرة لهم ، وتعويدهم على أن يتم ذلك داخل مكتبة المدرسة ، أو بالمكتبات خارج المدرسة ، أو بالمنزل .

- وفى هذا الشأن ينبغى الاهتمام بمكتبة المدرسة ، سواء من حيث الكم المتمثل فى زيادة عدد الكتب والمراجع ، أو من حيث الكيف باحتواء المكتبة على نوعية جيدة من الكتب تحقق الجودة فى القراءة ، أو من حيث توجيه المتعلمين نحو القراءة وتنمية ميول الاطلاع لديهم .

- كما يقترح فى هذا الصدد إعادة النظر فيما يطلق عليه قائمة الكتب الموجودة بمكتبة المدرسة ، بحيث تتضمن جوانب المعرفة النافعة الميسرة ، على أن تترك الحرية للجنة المكتبة لاختيار الكتب والمراجع الى تتضمن الأساسيات والقواعد العلمية التى تسهم فى تنمية جوانب التعلم الذاتى ، كما تتضمن - بجانب الكتب الأكاديمية والتربوية - القوانين واللوائح التى تعمل على تحقيق التنمية الادارية للعاملين بالوحدات التعليمية .

* العمل على ميكنة وتحديث أسلوب البحث عن مصادر المعلومات بالمكتبة المدرسية ونشر نظام المكتبة الالكترونية الشاملة بالوحدات التعليمية ، والاهتمام بإعداد العاملين فى مجال المكتبات المدرسية ، وتطوير إعدادهم بما يتفق وأهمية دور المكتبة فى تحقيق التربية المستمرة .

* تشجيع المتعلمين على اكتساب مهارات التعلم الذاتى وذلك من خلال توجيههم نحو البحث والاستقصاء والاطلاع الخارجى ، وتكليفهم بأعمال إضافية تحفزهم على تحقيق هذا الهدف ، واستخدام طرائق التدريس التى تسهم فى ذلك .

* الاهتمام باستخدام طرائق التدريس التى تعطى دوراً أكبر للتلاميذ والطلاب فى العملية التعليمية ، بحيث لا يكونون مجرد مستقبلين للمعلومات ، بل تساعدهم على الحوار والنقاش وإبداء الآراء ، مما يسهم فى تحقيق التعلم الذاتى لديهم ، وتنمية العمليات العقلية كالاستنتاج ، والتحليل والتفسير ، والادراك ، والتقويم .

* الاهتمام بتطوير النظام الحالى للامتحانات ، وهذا يستلزم الاهتمام بالتقويم بمفهومه الشامل من خلال النظر اليه كعملية تشخيصية وقائية علاجية تستهدف الكشف عن مواطن الضعف والقوة فى العملية التعليمية بوجه عام وليس بالنسبة للمتعلمين فقط ، والعمل على تحسين وتطوير التعليم بما يحقق الأهداف المنشودة ، وذلك بالاضافة إلى توفير الدقة العلمية للقياس المتبع حاليا .

* الاهتمام بتدريس الحاسب الآلى بالمدارس ، وكذلك علوم المستقبل وهى اللغات والعلوم والرياضيات كمقررات مستقبلية ، حتى يمكن أن تسهم فى استيعاب المتعلمين لتكنولوجيا العصر من جانب ، وتنمية العمليات العقلية لديهم من جانب آخر .

* إعطاء اهتمام أكبر للجانب السلوكى للمتعلمين ، حيث إن توجيه وتعديل سلوك المتعلمين مطلب هام وضرورى ، وخاصة فى ظل التغيرات الثقافية الناجمة عن الانفتاح الثقافى مع المجتمعات الأخرى كنتيجة مباشرة لوسائل الاتصال الحديثة ، ويمكن أن يكون لهذا الجانب تأثيره فى توجيههم نحو التعلم الذاتى الذى يسهم فى تحقيق التربية المستمرة .

ثالثا : بالنسبة للمدرسة بوجه عام :

* إعادة النظر فى فلسفة المدرسة والأهداف التربوية التى تسعى الى تحقيقها ، حيث إن المدرسة تعد إحدى المؤسسات التربوية الاجتماعية العامة التى أنشأها المجتمع لصالحه وصالح أبنائه . لذلك فإن للمدرسة دوراً هاماً فى تنمية المجتمع بوجه عام ، وفى تحقيق التنمية البشرية لأبنائه على وجه الخصوص . ومن ثم يجب ألا يقتصر دور المدرسة على تلقين المعلومات فحسب ، بل عليها أن تسهم فى تحقيق النمو الشامل للمتعلمين وتوجيه وتعديل سلوكهم ، من خلال إخضاع عناصر الثقافة المتسارعة للدراسة والنقد والتحليل

وانتقاء الصالح منها وغرسه فى نفوس أبنائها .

* الاستمرار فى تطوير المناهج بما يتواكب مع المتغيرات الثقافية والعلمية الحادثة فى المجتمع ، وبما لا يخل بإعطاء المنهج المطور فرصة التجريب والتقويم . مع الأخذ فى الاعتبار تناولها لبعض قضايا ومشكلات المجتمع ووضع الحلول المناسبة لها .

* مساعدة المدرسة على الترابط والتلاحم مع المؤسسات التربوية المختلفة ، كالأسرة ، ووسائل الإعلام ، ودور العبادة ، والمكتبات العامة ، والجمعيات ، والنوادى ، وغيرها .

* تدعيم دور المدرسة كمركز إشعاع لأبناء المجتمع المحلى بوجه عام ، ولأبنائها من التلاميذ والطلاب بوجه خاص ، أى أن تكون المدرسة مركزا للتنوير العلمى والثقافى للأبناء وخاصة أثناء الاجازات الصيفية ، مما يعمل على شغل أوقات فراغ التلاميذ والطلاب من جانب ، وتحقيق التعلم الذاتى لديهم من جانب آخر .

العملية التعليمية فى عصر التوجهات الاقتصادية الجديدة

إن الفكرة النظامية للتعليم تنطلق من رؤية مؤداها أن التعليم منظومة متكاملة غير مغلقة تتحرك ضمن منظومة أوسع وأشمل هى المجتمع أو المنظومة المجتمعية ، وإن المنظومة الأولى ، أى منظومة التعليم ، بكل مكوناتها فى حركة تفاعل مستمر ، مع المنظومة الأشمل من منظومات فرعية اقتصادية واجتماعية وغيرها هذه النظرة النظامية تعتبر التعليم عضوا أساسيا فى حركة المجتمع ونموه بما يوفره له من قوى بشرية مدربة ، وبما يوفره ايضا من عناصر للتنشئة الاجتماعية للمواطنين ، وهى عناصر تشمل مجموعة القيم والعادات والأفكار وأنماط التفكير التى تميز المجتمعات وتدفعها الى الاستمرار والنماء والتقدم . وهذه النظرة النظامية بالمقابل ترى التعليم باعتباره الابن الشرعى للمنظومة المجتمعية ، وأنه - بما يشمله من أهداف وسياسات ومناهج وتقنيات - نتاج الفلسفة الاجتماعية والاقتصادية التى يتبناها المجتمع .

ومن المعلوم أن المنظومة الاقتصادية أصبحت وبدرجة متنامية المحرك الأعظم فى التطور الاجتماعى ، وأن أى تغيير فى السياسات الاقتصادية ، وما ينجم عنه من تقدم أو تأخر اقتصادى ممثلا فى تغيير معدلات النمو فى الدخل القومى أو فى نصيب الفرد منه ، أو تغيير فى هيكلية النظام الاقتصادى أو نصيب القطاعات الاقتصادية المختلفة من الناتج القومى فى معدلات الاستثمار أو الادخار ، أو غير ذلك من عناصر - له تأثيراته الشديدة على المنظومة المجتمعية كلها ، أو على المنظومة التعليمية بوجه خاص .

مبررات الدراسة :

من الواضح أن هناك توجهات جديدة فى الاقتصاد القومى بدت بشائرها فى أوائل السبعينات فيما سمى بسياسة الانفتاح تمييزاً لها عن السياسة التى سادت فى الستينات ، وأن مستقبل التعليم فى مصر سوف يرتبط ارتباطا كبيرا بهذه التوجهات الجديدة ؛ ولعل أهم ملامح هذه التوجهات الاقتصادية الجديدة مايلى :

١ - التخلى عن الفكر الاشتراكى فيما يختص بالسياسة الاقتصادية . فلم تعد الدولة بقطاعها العام الركيزة الأساسية للاقتصاد ، وإنما نما بجانب هذا القطاع قطاع اقتصادى خاص نشط ، بدا على مر السنين أنه الوريث الجديد للقطاع العام . ولعل هذا التوجه بمثابة ثورة صارت تحكم مسيرة الاقتصاد المصرى المعاصر ، وسوف تحكم بصورة متنامية مسيرة التطور الاجتماعى كله فى المستقبل القريب .

٢ - صحب هذا التغيير فى الفكر الاقتصادى نمو للنموذج الاقتصادى الرأسمالى بمعنى أن اقتصاديات السوق أو آلياته أو قوى

العرض والطلب هي التي تتحكم في نمو أو انهيار أي مشروع اقتصادي . وبالطبع ترتب على فكرة اقتصاديات السوق وما عرف باسم « الخصخصة أو التخصيصية » أن صار انشاء المؤسسات الانتاجية وتطويرها وتمويلها وتوجيه مسارها ونشاطها مهمة الأفراد دون تدخل من الدولة ، إلا فيما يختص بإقرارها للتشريعات المختلفة التي تتيح للقطاع الخاص فرص التحرك الحر دون تعويق ، وكذلك توفير البنى التحتية التي يحتاجها .

٣ – صحب هذا التحرك نحو اقتصاديات السوق فكر اجتماعي بل وسياسي أيضا ، ينظر الى مشكلات مصر باعتبارها مشكلات اقتصادية في المقام الأول ، وأن حل المشكلات المعقدة التي تواجه المجتمع المصري يتم من خلال معالجة المنظومة الاقتصادية وتوفير امكانات الانطلاق لها . ويتمثل ذلك في زيادة الاستثمارات المحلية والأجنبية ، وتوفير المناخ الملائم لانطلاق القطاع الخاص مصريا أو غير مصري . وبعلاج مشكلات المنظومة الاقتصادية في المدى القريب أو البعيد يمكن التحرك في علاج المشكلات الأخرى التي تواجه مصر بصورة أكثر كفاءة وفعالية .

٤ – أن هذه التوجهات الاقتصادية اعترفت بالقيمة الكبرى للتعليم والتدريب باعتبارهما عاملي انتاج وعنصرين أساسيين للتنمية الاقتصادية ثم التنمية الشاملة ، فلا نمو اقتصاديا الا بزيادة الكفاءة الانتاجية للأفراد ، ولا نمو اقتصاديا الا بتدعيم قنوات المعرفة العلمية والتكنولوجية استعارة واستنباطا ، ولا نمو اقتصاديا الا بدعم البحث العلمي والتقني وتنمية المؤسسات التي تتولاه ، ولا نمو اقتصاديا الا بالاستعانة ببيوت الخبرة المحلية والأجنبية التي لديها المعرفة التقنية .

٥ – أن التوجهات الاقتصادية الجديدة ترى أن الادارة البيروقراطية التي نمت في ظل سيطرة الدولة على وسائل الانتاج ومركزية صنع القرار واتخاذه – كانت وراء ضعف أداء الاقتصاد الوطني وزيادة الديون الداخلية والخارجية ، وتدهور البنى التحتية وضعف كفاءتها . كما أن هذه التوجهات الاقتصادية الجديدة – والتي تتمثل بوجه خاص في عمليات الخصخصة – تحتاج الى نمط إداري جديد قادر على مواجهة سلبيات الادارة البيروقراطية ، ورفع الكفاءة الادارية والارتقاء بمستواها ، مما يؤدي في النهاية الى زيادة الكفاءة الانتاجية للأفراد والمؤسسات ونمو الدخل القومي ونصيب الفرد منه .

٦ – أن العالم يعيش الآن عصر التكتلات الاقتصادية الكبيرة . ففي أوروبا نمت قوة اقتصادية كبيرة هي في سبيلها لأن تكون كتلة سياسية واحدة ، وفي أقصى الغرب من العالم ظهر تكتل (النافتا) الذي يضم الولايات المتحدة الامريكية وكندا والمكسيك ، وفي أقصى الشرق ظهر تكتل متباعد الأطراف يشمل اليابان وعدداً من الدول المعروفة بالنمور الأسيوية ، إضافة الى القوة الاقتصادية المتنامية للصين ، وهناك المحاولات الجارية لربط دول منطقة الشرق الأوسط في كتلة اقتصادية كبيرة . ولاشك أن العلاقات الاقتصادية بين هذه الكتل سوف تحكمها المنافسة على الأسواق وتملك الموارد وقوى الانتاج . واذا كان لمصر أن تواجه هذه التحديات فعليها أن تنمي قدراتها التنافسية في الأسواق العالمية ، بما يؤدي الى امتلاكها لنصيبها العادل في التجارة العالمية .

٧ – أن العالم يشهد ثورة تكنولوجية جديدة تتمثل أساسا في الالكترونيات الدقيقة ، والهندسة الحيوية ، والحواسب الآلية ، والذكاء الاصطناعي ، وريادة الفضاء ، وغيرها من مظاهر الثورة التكنولوجية ، وأن أساس هذه الثورة التكنولوجية ثورة معرفية لا حدود لها . ومن ثم لم تعد عوامل القوة الاقتصادية تتمثل في امتلاك عناصر رأس المال أو القوة البشرية ، ولكن في امتلاك المعرفة ودرجة النمو والتقدم فيها وما ينبني عليها من نمو تقني . ويواجه الاقتصاد المصري الآن التحديات

التى تثيرها هذه الثورة التكنولوجية والمعرفية ، وهى تحديات تحتاج مواجهتها الى نظام تعليمى جديد .

٨ – نتيجة للثورة المعرفية وما صاحبها من ثورة تكنولوجية نشأت طبقة اجتماعية قوية تتكون من هؤلاء الذين يملكون المعرفة ويملكون بالتالى أسرار التقدم ، وتبلورت الوظائف بين تلك التى تتطلب مهارات عالية وأجوراً كبيرة ، وبين تلك التى لا تتطلب مهارات ومحتوى معرفيا عاليا ، وهى وظائف مؤقتة وأجورها منخفضة . وامتد هذا الاستقطاب فى الوظائف على المستوى الجغرافى العالمى ، فصارت الدول المتقدمة تكنولوجيا ومعرفيا تستأثر بالوظائف الأولى ، وتركت الوظائف الأخيرة للدول النامية أو المتخلفة .

٩ – أنه مع تحرير التجارة الدولية وازالة القيود الجمركية والاحتكارية صار العالم وحدة اقتصادية واحدة ، وصارت أسواق العالم سوقا عالميا واحدا تتنافس فيه المنتجات من مختلف المصادر على أساس جودتها وانخفاض سعرها وقدرتها على الاستجابة لاحتياجات الأفراد على المستوى الكونى ، أو قدرتها على استثارة رغباتهم وطموحاتهم الاستهلاكية . إضافة لذلك فان الاتفاقات التجارية العالمية الجديدة صارت تفرض على المنتج مواصفات قياسية عالمية معينة ، ولن تستطيع المنتجات فى ظل هذه الاتفاقات من دخول السوق العالمى الا إذا استوفت هذه المواصفات .

وهذا ولاشك يضع على الاقتصاد المصرى أعباء جديدة يجب مواجهتها ، وللتعليم مساهمته القوية فى تحمل هذه الأعباء .

تطور العلاقة بين التعليم والاقتصاد :

إن الرصد التاريخى لعلاقة التعليم بالدولة والاقتصاد فى مصر يوضح أن التعليم قبل قيام الدولة الحديثة على يد محمد على – كان يقدم من خلال الأزهر ومؤسساته المختلفة التى تمثل مستوياتها الدنيا فى الكتاتيب التى أقامها بعض الأفراد أو الفقهاء لتعليم الصبية حفظ القرآن وبعض مبادئ القراءة والكتابة والحساب ، وينتهى التعليم لمعظم الأفراد عند هذا الحد ، ومن يود الاستزادة من هذا التعليم الدينى فعليه أن يذهب إلى الأزهر فى القاهرة أو بعض المؤسسات التعليمية الدينية الأخرى فى بعض مدن مصر . وكان التعليم فى مستوياته المختلفة تعليماً أهلياً ينفق عليه الآباء أو أهل الخير ، أو تشرف عليه مؤسسة الأزهر من خلال الأوقاف التى ترصد له .

وعندما أقام محمد على نظامه التعليمى الحديث جعل الانفاق عليه من ميزانية الدولة ، بدءاً من المدارس الابتدائية وحتى المدارس العالية التخصصية كمدارس الطب والهندسة والطب البيطرى والزراعة وغيرها . وبذلك نما فى مصر تعليم عام تنفق عليه الدولة وتديره لسد حاجاتها إلى قوى عاملة مدربة فى مختلف القطاعات الاقتصادية الحكومية ، جنباً على جنب مع تعليم أهلى يهدف إلى سد احتياجات الأفراد أو احتياجات قطاعات اجتماعية غير مملوكة للدولة . وهكذا ارتبط التعليم الرسمى الحديث بالقطاع الاقتصادى الحكومى ، بدليل أنه عندما تقلص مشروع محمد على فى إقامة دولة حديثة تقلص معه النظام التعليمى الحكومى الذى يخدمه .

كما تتضح الصلة بين الاقتصاد ونظام التعليم الحكومى الذى تديره الدولة بوجه خاص فى ظل السياسة التعليمية فى عهد الاحتلال البريطانى التى استهدفت أن يقوم التعليم الحكومى بسد احتياجات الدولة من موظفين حكوميين لتسيير أمور الدولة ، ولم تستهدف خدمة قطاعات الاقتصاد الخاصة ، فقد ظلت هذه القطاعات تُخدم عن طريق نظم طوائف الحرف والتلمذة الصناعية ومؤسسات التعليم الأزهرى .

والمتتبع لحركة الانفاق على التعليم يمكن أن يلحظ تطور العلاقة بين التعليم والتوجهات الاقتصادية للدولة ، فحين كانت الدولة تأخذ بمبادئ الاشتراكية وتستهدف إقامة مجتمع اشتراكى كانت مسئولية الانفاق على التعليم تقع مباشرة على الدولة . ولذلك فليس غريباً فى ظل

العلاقــة بين التعليــم والنظــام السياسى الاقتصادى أن ازداد التزام الدولة بالانفاق على التعليم فى مختلف مراحلــه ، بدءاً من التعليــم الابتدائى وحتى التعليم الجامعى وما فوقــه ايضاً بعد أن كان مقتصرا على بعض مراحله .

كما بدأ قطاع التعليم الأهلى ينمو بصورة واضحة ، وظهر العديد من المدارس والمعاهد الخاصة بنوعيات ونظم مختلفــة ، وزادت أعداد الطلاب والطالبات فيها بصورة واضحة تبينها تطــور احصاءات التعليم الأهلى .

كما أن وزارة التربية والتعليم نفسها - وهى أداة الدولة لتنفيذ السياسة التعليمية - بدأت باقامــة مدارس تحت اسم مدارس اللغات أو المدارس التجريبية سمحت فيها بقسط من مساهمــة الأفراد فى تحمل أعباء نفقات التعليم . ويبدو التوجه نحو التوسع فى دائرة التعليم الخاص فى مرحلــة التعليم الجامعى ، إذ حظيت فكرة الجامعة الأهلية بتأييد قطاعات اجتماعيــة كبيرة ، كما ظهر كثير من المعاهد العاليــة الخاصــة فى مختلف أرجــاء البلاد ، وجميعها تتقاضى مصروفات دراسية ، ويتوجه إليها كثير من الطلاب والطالبات تحت دعاوى أن التعليم الذى تقدمــه يتكافأ مع التعليم الجامعى الذى تقدمه الجامعات الحكومية إن لم يتقدم عليه ، وأن خريجى هذه المؤسسات التعليمية الخاصة يجدون طريقهم بسرعة نحو التوظف ، وأخيراً صدرت القوانين الخاصة بانشاء مجموعة من الجامعات الخاصة .

مستقبل التعليم فى ضوء التوجهات الاقتصادية الجديدة :

إن هذا العرض السريع لعلاقــة التعليم بالنظام الاقتصادى يؤكد الرابطة الشديدة بين مستقبل التعليم والتغييرات أو التوجهات الاقتصادية الجديدة ، فأى تغيير فى السياسة الاقتصادية سوف يترتب عليه بالضرورة تغير فى السياسات والممارسات التعليمية .

وإذا كان من أهم ملامح السياسة الاقتصادية الجديدة التوجه الرأسمالى للاقتصاد ، أو بمعنى آخر التوجه نحو خصخصة الاقتصاد وتوسيع الملكية الفردية لوسائل الانتاج والاحتكام إلى السوق باعتباره المحرك الأساسى للاقتصاد ، فإن مستقبل التعليم فى مصر يحتاج لأن يتصدى إلى مجموعــة مــن الاعتبارات سوف تؤثر بالضرورة على سياساته . وهذه الاعتبارات يمكن تلخيصها فيما يلى :

١ - أن خصخصة الاقتصاد لا تعنى بالضرورة خصخصة التعليم . فالتعليم فى جميع المجتمعات حتى الرأسمالية منها مسئولية الدولة ، وذلك من منطلــق حرص الدولة على سلامة عملية التنشئة بحيث يكون نتاجها إعداد مواطن صالح كفء ، وكذلك من حرص الدولة على أن يقوم التعليم بدوره فى إعداد القوى البشرية اللازمة لعمليات التنمية بمختلف أبعادها .

٢ - أن التزام الدولة بالتعليم لا يعنى أن يكون تمويل التعليم والانفاق عليه مسئولية الدولة وحدها ، فالدولة مع حرصها الشديد على توفير الإنفاق المناسب على التعليم لا تستطيع الاستمرار فى تحمل كامل نفقات التعليم ، فالزيادة السكانية وما يصحبها من زيادة فى أعداد التلاميذ والطلاب سوف تشكل أعباء متنامية على ميزانية الدولة ، ومن ثم لا سبيل سوى أن يقوم القطاع الخاص بزيادة دوره فى المساهمة فى تمويل التعليم والانفاق عليه .

٣ - أن التوجه الرأسمالى للاقتصاد وما يعنيه أيضاً من سيادة مفاهيم الحرية الشخصية والديمقراطية يتعارض مع فكرة أن تكون هناك قناة تعليمية واحدة لجميع الأطفال والشباب . فهذا التوجه سوف يعطى بالضرورة دفعة قويــة لمن يرغب من الآباء فى أن يحصل أبناؤهم على تعليم خاص تمكنه لهم قدراتهم المادية والعقلية دون أن يتعارض ذلك مع التيار العام للتعليم الحكومى الذى تنفق عليه الدولــة .

٤ - أن التوجه الاقتصادى الرأسمالى سريع الحساسية للتغير وشديد الاهتمام باستجابة التعليم لمطالب هذا التوجه ، فالقطاع التعليمى

الخاص سريع الاستجابة لمتطلبات سوق العمل وحاجته إلى قوى عاملة مدربة .

٥ - أن هذا التوجه الاقتصادى الجديد قد خلق بالفعل فئات اجتماعية جديدة على مستوى اقتصادى مرتفع لها مطالبها فى نوعية جديدة من التعليم . وهذه الفئات مستعدة ، إذا لم تتوفر لها هذه النوعية الجديدة من التعليم ، أن ترسل أبناءها خارج البلاد للحصول عليها ، ولعل فى وجود مؤسسات خاصة للتعليم ما يسد هذه المطالب .

٦ - أن التوجهات الاقتصادية الجديدة تتطلب أنماطاً جديدة للإدارة التعليمية على مختلف مستوياتها ، إدارة تتمتع بحريات أكثر فى مجالات تحديد برامج التعليم ومناهجه وكتبه ووسائل التقويم وغير ذلك من عناصر العملية التعليمية .

٧ - أن التوجهات الاقتصادية الجديدة سوف تفسح المجال أمام نمو المناخ الديمقراطى الذى يعترف بأهمية المشاركة فى مختلف المجالات ومنها مجال التعليم . ولا يقصد بالمشاركة هنا أن يتحمل الأفراد بعض نفقات التعليم أو نفقات بعض مؤسساته فقط ، ولكن أن يكون للأفراد والجماعات قوة وفعالية فى تحديد أهداف ومسار العملية التعليمية . وهذا يتطلب - إلى جانب هامش الحرية الكبير المتروك لإدارة المؤسسات التعليمية - تبنى أساليب الادارة اللامركزية ، وأن يكون للمجالس المحلية مسئولياتها وفعاليتها فى تسيير وتوجيه التعليم .

٨ - أن التوجهات الاقتصادية الجديدة تتطلب من الأفراد أن يتحلوا بمجموعة من القيم الجديدة التى يجب أن يعمل التعليم على تنميتها ، مثل المبادأة والنجاح والمثابرة والاكتشاف والريادة ، وتحمل المشاق والمخاطر والمحاسبية والتوفير والوقت والمنافسة الشريفة . وهذا يتطلب فلسفة جديدة للتعليم تستهدف تنمية هذه القيم من خلال مناهج التعليم وممارساته ، ولا ينفى الحاجة إلى مجموعة من القيم الأخرى التى يجب أن يرعاها التعليم ، لتعمل على موازنة مجموعة القيم السابقة ، كتنمية قيم العطاء والمشاركة وتوقير الكبار وغير ذلك من قيم اجتماعية .

التوصيات

وعلى ضوء ما سبق ، وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات ، يوصى بما يأتى :

* التأكيد على أن التعليم والتدريب ركيزتان أساسيتان لإحداث أى تطور اقتصادى واجتماعى ، وأن مواجهة التحديات التى تفرضها التغييرات الاقتصادية الجديدة تعتمد فى الدرجة الأولى على تنمية نظامى التعليم والتدريب ، وأن يكون لهما الأولوية فى اهتمام الدولة .

* التأكيد على أن الدولة مسئولة مسئولية مباشرة عن الاشراف على التعليم ، وهى التى تحدد الإطار العام لأهدافه وسياساته وتنظيماته وخطط تطويره .

* أن الدولة مسئولة عن تقديم تعليم تتوافر فيه عناصر الجودة والمرونة والتجديد لجميع المواطنين بما يتلاءم مع متطلبات التغيير التى تفرضها التوجهات الاقتصادية الحديثة .

* التأكيد على أن مسئولية الدولة عن التعليم الذى تقدمه الآن بالمجان فى جميع مراحله وأنواعه لا تتعارض مع فتح قنوات جديدة للتعليم تشارك فيها الجهود الشعبية والتنظيمات والهيئات المختلفة العامة والخاصة فى تحمل أعباء وتكلفة التعليم . وهذا يفتح قطاع التعليم وكذلك قطاع التدريب لمساهمة القطاع الخاص بأفراده وهيئاته ، وذلك وفق نظام دقيق يبعد التعليم قدر الامكان عن الاستغلال والتربح .

* التأكيد على إعادة النظر فى أهداف التعليم ومناهجه وأساليبه وأدواته على نحو يربط التعليم ربطا وثيقا بمتطلبات التوجهات الاقتصادية الجديدة ، مع الاحتفاظ بذاتيتنا الثقافية ، بحيث تترجم هذه المتطلبات الى مضمون تعليمى يتسم بالمرونة والديناميكية ووفق تخطيط محكم بحيث لا يرى التعليم فى ضوء نفسه ، وانما من خلال سياق اقتصادى واجتماعى وثقافى وروحى ليتحرك فيه ويتحرك به .

* التأكيد على أن من حق الأفراد أن يحصلوا على نوع التعليم الذى يتناسب مع قدراتهم وامكاناتهم ، وكذلك على حق الآباء فى أن يسعوا

الى فرص تعليميــة أفضل لأبنائهم من خلال التعليم الحكومى أو التعليم الأهلى . والمجتمع فى النهايــة هــو المستفيد مــن انتشار التعليم وتنوعه .

* أن يهتم التعليم المقدم فـى مؤسسات التعليم الحكومى أو الأهلـى بالمحــاور الأساسيــة للمعرفــة دون الاهتمــام بالتفصيلات ، وأن يهتم بأساليب الحصول على المعرفــة أكثـر من اختـزانهـا واسترجاعها ، وتنميــة المواهب والقــدرات الابداعية . وهذا يتطلب تغييــرا فى أهــداف التعليــم واستراتيجيات التدريــس وأساليب التقويم ، وأن تهتم البرامــج والطـرق والأساليب التربويــة بالمعرفة التى تكتسب عــن طريــق الاستدلال والملاحظــة والتجريب والتعليم الذاتـى ، وإثارة الرغبــة فى التقدم ، وتهيئــة الأذهان لتقبـل التغيير والاستعداد له .

* تأييد جهود الدولة نحو تطوير التعليم فى مختلف مراحله وإعداد المعلــم ، والاهتمــام بتدريس العلــوم والرياضيات واللغــة الانجليزية واللغــة العربيــة ، وإدخال التقنيات الحديثــة فى التعليم وخاصــة استخدامات الكومبيوتر ، وتطوير أساليب الامتحانات والتقويم على أسس علمية حديثة .

* إعطاء التنظيمــات الادارية التربوية المحلية ، وكـذلك ادارات المدارس ، سلطات إدارية وفنية أوسع فى تسيير النظام التعليمى ، والتقليل من الاجراءات الادارية البيروقراطية المركزية ، مع الاهتمـام بحسن اختيار هذه القيادات .

* العناية بتنمية النشاط المدرسى وتأييد جهود الدولة فى العناية به فى مدارسهـا ومدارس القطاع الأهلى ، وأن يكون لكل مـادة دراسيـة النشـاط الخاص بها والذى يتم من خلاله تعويد التلاميذ على البحث والتقصى وجمع الحقائق والمعرفة بأنفسهم ، بما يسهم فى تنمية قدراتهم الابداعية .

* الاهتمام بالبحث التربوى فى مجال دراسة نظم التعليم فى البلاد الأخرى ، وخاصــة تلك التى لهـا السبق فى المجالات الاقتصاديـة والتكنولوجيــة ، ومحاولــة الاستفادة مــن تجارب الدول فى تطـوير نظامنـا التعليمى .

* مضاعفة الاهتمام بالتعليم التقنى فى مختلف مستوياته ، وبذل الجهد فى سبيل إزالة الحواجز التى تفصل بينه وبين التعليم العام ، ورفع كفاءة هذا التعليم بحيث يصبح أكثر قدرة على تزويد المجتمع بحاجاته من قوى بشرية مدربة على أعلى مستوى ، ويكون الاهتمام فى هذا التعليم بالمهارات التقنية العليا . ويتم ذلك عن طريق تطوير المناهج وأساليب التدريس والتدريب وتوفير الامكانات والتجهيزات المناسبـة واعداد المعلم ، واستحداث قنوات جديدة للتعليم التقنى ، مستفيدين فى ذلك من الخبرات الأجنبية الناجحة قدر الامكان .

* التأكيد على أهمية رعاية الموهوبين والمتفوقين وتوفير الفرص التعليميــة المناسبة لهم ، سواء فى فصول أو برامج تعليمية خاصة ، فهؤلاء سيكونون مستقبلا فى مقدمة قيادات التغيير والتطوير فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية المختلفة .

* تأكيد قيمة المعرفة وأساليب الحصول عليها باعتبارها مفتاح التقدم الاقتصادى والتقنى والاجتماعى ، وذلك من خلال برامج التعليم والبرامج التى تقدمها وسائل الاعلام المختلفة .

* توثيق صلة مؤسسات التعليم وبالأخص الجامعات – حكومية كانت أو أهلية – بالبيئة المحلية ، والتنسيق بينها وبين مؤسسات الانتاج فى المجتمع ، بما يضمن أن تكون مؤسسات التعليم فى خدمة المجتمع بمختلف مؤسساته الاقتصاديــة والاجتماعيــة ، وأن تسهم مؤسسات الانتاج بدورها فى تطوير وتنمية مؤسسات التعليم من خلال اشتراكهـا فى مجالس الادارة أو التدريب أو التمويــل أو تقديم الخبرة التعليميـة أو البحثية .

* تشجيع القطاع الخاص على إنشاء مؤسسات تعليمية جيدة وتبسيط الاجراءات الخاصة بذلك ، ووضع الضوابط التى تكفل شروط الجودة فى نوعية التعليم والتدريب الذى تقدمه هذه المؤسسات ، مع ما قد يقتضيه ذلك من تعديلات تشريعية . وأن تقوم الدولة بتقديم المنح والمعونات لهذه المؤسسات التعليمية الخاصة فى صورة منح مالية أو مدرسين ، فى مقابل أن تخصص هذه المؤسسات بعض المقاعد فيها لعدد من الطلاب المتفوقين بالمجان .

مشــــــروع
المدرسة الثانوية الشاملة (المتكاملة)

يذهب بعض الخبراء والمفكرين إلى أن نظام التعليم الثانوى فى مصر يتميز بقسمته الجائرة بين تعليم ثانوى عام أكاديمى فى أهدافه ومحتواه يؤدى الى تعليم جامعى عال ، وتعليم فنى عملى يكاد يكون طريقا مغلقا لخريجيه ، وأن هذا التنظيم يرجع الى أوضاع قديمة وأفكار ضيقة ، ولا يسمح بتكافؤ فى فرص التعليم لجميع المواطنين ، بل إنه يرسخ مفاهيم التمايز الاجتماعى ، كما أنه لا يحقق المطالب الاجتماعية للتعليم .

ومن هنا يرون أن حل المشكلة يأتى عن طريق اعادة النظر فى النظام التعليمى القائم ، وإنشاء نظام جديد تلتحم فيه الأنواع المختلفة من التعليمين العام والفنى ليكونا تعليما نظريا عمليا يمزج بين الدراسات الاكاديمية والدراسات العملية المهنية ، وأن هذا النمط التعليمى الجديد مكانه مدرسة جديدة هى المدرسة المتكاملة (أو الشاملة) التى تعد خريجيها لمواصلة التعليم العالى أو الى ميدان الحياة أو العمل فى قطاعات الانتاج المختلفة . ومعنى ذلك أن يدرس الطالب فى هذه المدرسة أحد التخصصات المهنية فى المجالات المختلفة (صناعية أو زراعية أو تجارية ..) التى يقع عليها اختياره وفق رغباته وفى ضوء استعداداته وقدراته ، اضافة الى مواد الثقافة العامة المؤهلة للتعليم الجامعى . ويكون الهدف من التدريبات المهنية للتخصص هو إكساب الطالب المهارة التعليمية فى تخصصه بحيث يكون قادراً – عندما يتم تنفيذ المنهج المقرر له – على مزاولة مهنته مباشرة بعد التخرج فى مواقع العمل والانتاج ، ولهذا يجب الاهتمام بإعداد مراكز للتدريب لخدمة هذه المدارس اعداداً جيداً وتجهيزها بالمعدات والالات الحديثة بما يتفق والتقدم التكنولوجى فى جميع المجالات .

أما من حيث التطبيق ؛ فمن المناسب أن يجرى تجريب نظام المدارس الشاملة فى عدد محدود من المدارس الفنية نظام الثلاث سنوات ، وانشاء إدارة خاصة لهذه المدارس بوزارة التربية والتعليم ، وأن تختار إحدى هذه المدارس الشاملة لتُدّرس فيها العلوم المتقدمة مثل التكنولوجيا الحيوية والالكترونيات وتكنولوجيا المعلومات بدلا من المجالات العملية المعتادة .

نظرة تاريخية على المدارس الشاملة :

– كانت الولايات المتحدة الامريكية أولى البلاد فى تطبيق فكرة الشمول فى التعليم ، فقد ظهر فى نهايات القرن الثامن عشر نوع من المدارس باسم الأكاديميات فى مقابل مدارس النحو Grammer Schools التى نمت فى البلاد امتداداً لمدارس النحو فى أوربا ، لتقدم تعليما شاملا يضم مقررات أكاديمية عامة ، إضافة الى بعض المقررات المهنية . واستقرت فكرة الشمول فى التعليم الأمريكى بحيث صارت المدرسة الثانوية الأمريكية تتيح للطالب فيها دراسة أى مقررات دراسية من العشرات التى قد تتجاوز المائة من المقررات المقدمة فى مختلف المواد الأكاديمية والعملية . ونما بجانب هذا النظام نظام دقيق وشامل للخدمات الارشادية فى المدرسة يساعد الطالب على اختيار المقررات التى تناسبه وتتفق مع رغباته وتطلعاته وقدراته . كما أن هذا النظام قد أدى الى نشوء مدارس أخرى ذات طبيعة أكاديمية خاصة .

– وفى انجلترا بزغت فكرة المدارس الشاملة بعد الحرب العالمية الثانية أو فى أثنائها ، وتبنى الفكرة وتشيع لها حزب العمال الانجليزى . فقد نظم قانون بتلر للتعليم العام فى سنة ١٩٤٤ نظام التعليم فى انجلترا وويلز فى صورة تنظيم ثلاثى يضم ثلاث مدارس منفصلة هى :

١ – المدرسة الثانوية الأكاديمية .

٢ – المدرسة الثانوية الحديثة .

٣ – المدرسة الثانوية الفنية .

ولم يرض حزب العمال عن هذا التنظيم لاخلاله بمبدأ تكافؤ الفرص ، وتبنى الحزب بعد وصوله الى الحكم فكرة المدرسة الشاملة التى تضم هذه المدارس الثلاث ، بحيث تقبل المدارس الشاملة جميع التلاميذ الذين أنهوا مرحلة التعليم الابتدائى ، وتقدم لهم برامج تعليمية متنوعة من الدراسات الاكاديمية والعملية . ثم صدر قانون جديد للتعليم فى الستينات ينص صراحة على المدارس الشاملة .

– وفى المانيا ودول وسط أوربا كان التمسك شديداً بالنظام التقليدى للتعليم الثانوى الذى يقوم على وجود نوعيات مختلفة من المدارس الثانوية لكل منها اهتماماته التعليمية ، فالبعض (مثل الجمنازيوم) يهتم بالدراسات النظرية واللغة اللاتينية ، والبعض يهتم باللغات الحديثة والعلوم .

وهنا يجب التأكيد على أن جميع المدارس الشاملة فى البلاد التى عرفتها لا تستهدف إعداد العامل الماهر فى أى تخصص من التخصصات ، وإنما تؤهل التلميذ الذى لا يرغب فى مواصلة تعليمه الجامعى – بعد مزيد من التعليم والتدريب من خلال برامج معينة كالدراسات المسائية أو التلمذة الصناعية أو التعليم التناوبى مع العمل – لدخول سوق العمل كعامل ماهر أو فنى .

وهذه البرامج الأخيرة لا يقع تنظيمها على عاتق التعليم الثانوى وإنما تتولاها مؤسسات مهنية أخرى .

المدارس الشاملة فى مصر :

شغلت فكرة ربط التعليم النظرى بالجوانب العملية التطبيقية الفكر التربوى المصرى منذ أكثر من نصف قرن ، فمنذ سنة ١٩٤٣ أنشئت المدارس الأولية الراقية ، وفى سنة ١٩٥٧ أنشئت المدرسة الاعدادية العملية . ثم ظهرت فكرة المدرسة الاعدادية الحديثة ذات المجالات العملية . وفى عام ١٩٧٠ أنشئت المدارس التجريبية الموحدة ذات الثمانى سنوات (بمدينة نصر) والتى ضمت المرحلتين الابتدائية والاعدادية معا فى مدرسة واحدة يتحقق فيها التكامل بين العلوم النظرية وتطبيقاتها العملية ضمن مفهوم التعليم البوليتكنيكى .

ثم اتجهت وزارة التربية والتعليم نحو صيغة المدرسة الشاملة بمقتضى القرار الوزارى رقم ١٥٧ لعام ١٩٧٨ ، وذلك بالتعاون مع البنك الدولى ، فأنشئت مدرسة فى طنطا وأخرى بسوهاج . وأعقب هذا إنشاء أربع مدارس أخرى فى بنى سويف والوادى الجديد والسويس ومطروح ، وتقرر بدء العمل فيها عام ١٩٨٤/٨٣ . وتجدر الاشارة الى أن القرار الوزارى رقم ١١ الصادر فى ١٩٧٨/٧/١٧ نص على أن تتبع مدرسة طنطا وسوهاج التعليم الثانوى العام ، وأن يشرف التعليم الفنى على المجالات العملية ، وأن يخصص لهذه المجالات ٤ حصص فى الفرقة الثانية تزاد الى ٦ فى الفرقة الثالثة . واستهدفت هذه المدارس توفير خدمة تعليمية تتناسب مع قدرات واستعدادات الطالب ، وإتاحة الفرصة أمامه لاختيار ما يناسبه من مجالات ، وإزالة الفجوة بين الدراسات الأكاديمية والممارسات العملية ، وتهيئة الطلاب الذين تستدعى ظروفهم الاكتفاء بهذه المرحلة من التعليم وتأهيلهم للانخراط فى سوق العمل والانتاج فى مجالات تخصصهم .

وعلى ضــوء ما سبـــق يلاحــظ أن المدارس الثانويـــة الشاملـــة لم تستهدف إعداد بعض طلابها للعمل كعمال مهرة فى التخصصات التى اختاروها ، وإنما كان هدفها تهيئـة هـــؤلاء الطلاب – لمن تستدعى ظروفهم الاكتفاء بهذه المرحلة التعليمية – وتأهيلهم للانخراط فى سوق العمل بعد إعدادهم مهنيا الإعداد المناسب .

سلبيات يجب التغلب عليها :

إن الأخذ بفكرة تجريب نظام المدرسة الشاملة فى عدد محدود من المدارس الفنية نظام الثلاث سنوات ، يوجب العمل على تجنب السلبيات التى صاحبت تجريبها فى المرحلة السابقة ، ومنها :

– ازدواجية الاشراف على التعليم فى المدرسة . فالتعليم العام كان يشرف على الجانب النظرى من الدراسة ، والفنى يشرف على تدريس المواد العملية أو المهنية .

– تكدس المـــواد والمجالات بصـــــورة لا يمكـــن أن تجتمـــع فـــى مدرســة واحــدة .

– التكلفة العالية للتجهيزات والمعدات وتوفير الخامات .

– ضعـــف إقبــال الطــلاب على المجالات العمليـــــة ، وخاصة فى النصف الثانى من العام الدراسى ، لانشغــالهم بالدراســات الاكاديميـة استعداداً للامتحان .

– ضعف الامكانات من المبانى والتجهيزات .

– عدم دخول المجالات العملية فى تقويم الطلاب .

– الاتجاهات السلبية للآباء والطلاب نحو التعليم المقدم ، لحرصهم على الدراسات الاكاديمية التى تؤهلهم لدخول الجامعة .

النتائـــــج :

يتضح مما سبق ما يلى :

– أن المدارس الشــاملـــة فى بعض دول أوربا الغربيـــــة وأمريكا ودول وسط أوربا ، وكذلك المدارس الشــاملة التى أنشئت فى مصـــر لم تستهـدف إعداد عمالــة ماهــرة فى تخصصات معينـة ، ولكنها تنظيم للتعليم العـام يستـهدف ازالــــة الحـواجز التى تفصل بين الدراسة الاكاديمية النظريـــة والدراسة المهنية والعملية ، والعمل على الربط بين العلـــم النظـرى والتطبيق العملى ، وتكوين ثقافـــــة عـامــــة للمـواطن تشمل كلا من الجانبين من الدراسات ، وتأهيـل البعــض ممـــن لا يريد أو لا يقدر على مواصلة التعليـــم الجامعى لدخــول ســـوق العمل بعد إعداد مهنـــى مناســب .

– أن الإعداد المهنـــى للعامـــــل الماهر أو التـقنـــى هـــو مـهمـــة مؤسســـات أخــرى معنيــة بهذا الاعداد من خــلال برامـــج التلمـذة الصناعيــة كما هـــو موجـــود فى انجلتـــرا ووســط أوربا بوجه عام ، أو عـــن طريـــق المـــدارس الثـانويـــة الفنيـــة نظـــام الثـــلاث أو الخمس سنوات .

– يبـدو أن عـدم نجـاح بعض الاصــلاحـات التـربويـــة يرجع الى تجاهـــل الإطــار الثـقافـــى والقـيمى القـائم وإغـفـال الخلفـيـة التاريخيـــة الماثلـــة . فالتعليم محمل بالثقافة ، كما أنه لا ينفصل عن التاريخ الاجتماعى ، وهو ما ينبغى أخذه فى الاعتبار عند تجريب نظام المدرسة الشاملة .

– أن نجـاح أى تجـربة تعليـمـيـة يتطلب بالضـرورة توفـيـر شـروط وضـمـانـات النجـــاح لهـا ، وفى هـــذا المجـال ينبـغى وجـود المبنى المدرسى الذى يتسع لورش وتجـهيـــزات وفصـــول تضـمـــن توفـيـر التعليـم المناسـب .

– أن ما تستـهدفه المدرســة الشاملة مـــن إزالــة الحواجز بيـــن التـعليـم الفنى والعـام يمكـــن فى رأى البــعـــض إحـداثه عن طريق إصــلاحـات تربويـــة فى مناهـــج وخطط الدراســة فى كـلا النوعين من التـعليــم ، وذلك بإدخـال بعـــض النشـاطات العـملية والمهنية فى مناهج التعليم العام ومزيد من المواد الثقافيـــة فى التعليم الفنـــى .

التعليـــم الفنـــى والتدريب

تطويــر التعليــم الفنــى التجــارى لتحقيــق مطالب التنميــة

لماذا يجب تطوير التعليم الفنى التجارى : كان سقوط جدار برلين فى نوفمبر عام ١٩٨٩ إيذاناً بسقوط نظام عالمى ساد منذ نهاية الحرب العالمية الثانية ، حيث قام هذا النظام على المواجهة العسكرية بالدرجة الأولى بين القطبين العالميين . لقد تداعت الأحداث بعد ذلك ، اذ توالى سقوط النظم الاشتراكية ، وبلغ الأمر ذروته بسقوط ما كان يسمى بالاتحاد السوفيتى . وفى المنطقة العربية حدثت حرب الخليج الثانية فى أغسطس ١٩٩٠ والتى كانت هى الأخرى إيذانا بدخول المنطقة إلى عهد جديد ربطها بحركة النظام العالمى الذى بدأ يتخلق من جديد .

لقد تردد القول كثيراً فى سنوات سابقة بأن العالم قد أصبح (قرية واحدة) ، وأن لنا الآن أن نقول : إن العالم قد أصبح (سوقا واحداً) ، فى ظل التوجهات الجديدة نحو ما يسمى (بالعولمة) أو (الكوكبية) وبداية توارى الفلسفة الاقتصادية القائمة على (الاستقلال الوطنى) وأخذت تحل محلها فلسفة تقوم على الاعتماد المتبادل ، ولتتقلص تدريجيا هيمنة الدولة على النشاط الاقتصادى الذى سار على طريق الخصخصة .

إن كل هذا إن دل على شئ فإنما يدل على تعاظم أهمية (التجارة) وبالتالى أهمية إعداد الكوادر البشرية التى تسيّر أجهزتها ومؤسساتها وأنشطتها ، فالسوق العالمى الواحد وارتفاع رايات السلام وانطلاق المبادرات الخاصة ، كل ذلك من شأنه أن ينشط عمليات تبادل المنافع عن طريق البيع والشراء ، أى التجارة ، لتصبح بالتالى هى ذلك الوعاء الذى يستوعب السلوك البشرى عامة فى حالة تعاملاته المثمنة بقيمة نقدية .

وتبرز أهمية العمل التجارى بصفة خاصة فى تلك البلدان التى يغلب على اقتصادها أن يكون اقتصادا قائما على الخدمات ، مثل مصر ، فمن أهم مواردنا : قناة السويس ، البترول ، السياحة ، عائدات المصريين العاملين فى الخارج . وفى ظل سياسة الانفتاح وتكاثر وكالات تجارية كثيرة تروج لسلع تجئ من خارج السوق المصرى ، ونظراً لمحدودية استيعاب السوق المصرى للمنتجات المحلية ، تجد المشروعات المحلية نفسها أمام ضرورة الخروج من دائرة المحلية لتغزو أسواقاً خارجية وليس أمامها فى مجال التنافس إلا أن تحقق ثمن الفوز وهو : السعر المنخفض ، والنوعية الجيدة .

وهكذا تتضافر خيوط التطور العالمى مع خيوط التطور المحلى والاقليمى لتنسج معا حاجة ماسة وضرورة حاكمة لصناعة قوى بشرية مؤهلة لمواجهة هذا السوق التجارى بكل ما يتطلبه من أسلحة كفاءة الانتاج ، ورشد الادارة ، وديمقراطية السلوك ، وعلمية التفكير .

وإذا كان (السوق) بحاجة إلى قوى متعددة المستوى من التعليم التجارى فسوف نقتصر هنا على تلك الشريحة المتوسطة منه والتى يمكن تشبيهها فى التكوين الطبقى الاجتماعى بالطبقة المتوسطة ، كما يمكن تشبيهها فى المجتمع العسكرى بشريحة (ضابط الصف) .

إن هذه الشريحة المتوسطة من التجاريين هى واسطة الاتصال بين القيادات والمخططين وراسمى السياسات ، وبين عمليات التنفيذ

والتشغيل ، وبالتالي يمكننا أن نقول بغير مبالغة : إن مقدار كفاءتها قد يتوقف عليه نجاح الشريحة العليا القائدة وكذلك الشريحة الدنيا المنفذة .

فكيف يمكن تطوير تعليمنا الفني التجاري الثانوي ليصبح أداة للتنمية الحضارية في مصر المستقبل ؟

ولما كان كل تطوير ينبغي أن ينطلق من واقع ، يصبح من المهم لنا أن نقوم (بإطلالة) على الوضع القائم للتعليم الثانوي التجاري .

العناصر الأساسية لنظام التعليم الفني التجاري :

يمكن تقسيم المدخلات الأساسية للنظام التعليمي وفقا لما يلي :

– مدخلات فلسفية ، وتتمثل في الأهداف التي توجه نشاط النظام ، وهي تعد من أهم عناصره ، حيث إن تحقيق الأهداف التعليمية يعتبر المبرر الرئيسي لقيام التعليم الفني التجاري ومشاركته في الموارد المتاحة .

– مدخلات بشرية ، وتتمثل في التلاميذ والمعلمين والادارة التعليمية .

– مدخلات ضابطة ، وتتمثل في تلك المدخلات التي يمكن عن طريقها التحكم في نوعية التعليم التجاري ، كنظام القبول ، ونظام التشعيب ، ونظام التقويم .

– مدخلات تعليمية ومادية ، وتتمثل في البناء التعليمي والمحتوى ، وتكنولوجيا التعليم والإمكانات المادية ، والبحوث العلمية والتكاليف .

وتفصيل ذلك يتأتى بالصورة التالية :

أولا : الأهداف :

١ - أهداف تتعلق بالمجتمع :

– تعرف الطلاب على الاتجاهات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للمجتمع المحلي والعربي والعالمي .

– تعرف الطلاب على الهيكل الاقتصادي للمجتمع .

– تعرف الطلاب على الوظيفة الاجتماعية لمجالات النشاط المالي والتجاري .

– تعرف الطلاب على دور الدولة والقانون في حماية المتعاملين في النشاط المالي والتجاري بصوره المختلفة .

– تعرف الطلاب على دور الفرد في خدمة المجتمع عامة والمجتمع الاقتصادي خاصة ، ودور العمل الذي يعدهم التعليم التجاري من أجله ، وذلك في خدمة مجتمعهم العام والاقتصادي .

٢ - أهداف تتعلق بمطالب نمو الطلاب :

– تنمية الاتجاهات والقيم الدينية والاخلاقية لدى الطلاب ، مما يساعد على خلق جيل مؤمن ملتزم بتلك القيم .

– تنمية التفكير المنطقي لدى الطلاب وتدريبهم على ممارسة أسلوب التفكير العلمي .

– إكساب الطلاب المهارات والعادات والسمات الشخصية التي تساعد على نضجهم ، وبخاصة إذا كانوا في مرحلة المراهقة .

– إتاحة الفرص للطلاب لممارسة هواياتهم وإشباع اهتمامهم ، مما يزيل عنهم كثيراً من التوتر والقلق .

٣ - الأهداف الخاصة بالتعليم التجاري :

– إعداد الطلاب للحياة العامة ذات الصبغة التجارية من خلال تحقيق المطالب الاقتصادية للفرد ، وإعداده لممارسة الأعمال التجارية والإدارية للتنظيمات الاجتماعية المختلفة وخاصة الأسرة ، وتدريبه على إدارة شئونه المالية الشخصية ، وتوعيته بدور التجارة في تقدم المجتمع .

– إعداد الطالب للحياة العملية ذات الصبغة التجارية ، ويشمل ذلك إعداده للتكيف مع ظروف العمل ، وإعداده لعمل ذي طابع تجاري .

ثانيا : تلاميذ التعليم الثانوي التجاري :

يعتبر التلاميذ أهم المدخلات الأساسية في التعليم التجاري ، بل

فى أى نظام تعليمى ، وإن تنمية هؤلاء التلاميذ حتى يسهموا فى خدمة مجتمعهم وتحقيق رفاهيته وتقدمه هى الهدف الأساسى فى النظام التعليمى ، وفى الوقت نفسه يمثل التلاميذ أيضا أهم المخرجات الرئيسية فى النظام التعليمى .

وتعكس أعداد التلاميذ بالتعليم الثانوى التجارى مدى استئثار هذا النوع من التعليم بنسبة كبيرة فى التعليم الفنى عامة على نحو ما هو وارد فى الجداول المرفقة بهذه الدراسة .

– يستأثر التعليم الثانوى التجارى بنسبة كبيرة من أعداد التلاميذ بالتعليم الفنى عامة ، إذ وصلت نسبة التلاميذ به عام ١٩٨٥ إلى (نحو ٦٠ ٪) من جملة أعداد التلاميذ بالتعليم الثانوى الفنى ، بينما فى التعليم الفنى الصناعى وصلت نسبة التلاميذ إلى (نحو ٢٩ ٪) ، وفى التعليم الثانوى الفنى الزراعى إلى (نحو ١١ ٪) .

– كذلك يستأثر التعليم الثانوى التجارى بالنسبة الأكبر من جملة التلاميذ بالتعليم الثانوى بمختلف نوعياته ، فقد وصلت نسبة التلاميذ عامى ٩٤ ، ١٩٩٥ إلى (٣٤,١٢ ٪ ، ٣٣,٤٠ ٪) على التوالى . ثم يأتى فى المرتبة الثانية التعليم الثانوى العام بنسبة (٣٠,٦٠ ٪ ، ٣١,٩٠ ٪) ، ثم التعليم الثانوى الصناعى (٢٨,١٣ ٪ ، ٢٧,٧٣٪) ، وأخيراً التعليم الثانوى الزراعى بنسبة (٧,١٥ ٪ ، ٦,٩٨ ٪) خلال نفس الفترة .

– إن نسبة إقبال الطالبات على هذا النوع من التعليم الثانوى الفنى التجارى تفوق نسبة التلاميذ الذكور ، إذ يتضح من الاحصاء الاستقرارى للتعليم التجارى لعام ١٩٩٦/٩٥ أن عدد الطالبات بالتعليم التجارى الحكومى ٤١٥١١٠ طالبة ، وعدد الطلاب ٢٣٤٨٢٤ بنسبة (٦٣,٩٪ إلى ٣٦,١ ٪) على التوالى . أما فى التعليم التجارى الخاص فنجد أن عدد الطالبات ٦٤٦٧٨ ، وعدد الطلاب ٥٥٠٥٥ بنسبة (٥٤٪ إلى ٤٦٪) على التوالى . وفى فصول الخدمات نجد عدد الطالبات ٥٣٦٦٤ طالبة ، وعدد الطلاب ٤٢٨٩٠ طالب بنسبة (٥٥,٦٪ إلى ٤٤,٤٪) . وبصورة إجمالية فإن عدد الطالبات فى عام ١٩٩٥ بلغ (٥٣٣٤٥٢ طالبة) بنسبة ٦١,٦٪ من جملة تلاميذ التعليم الثانوى التجارى ، فى حين بلغ عدد الطلاب (٣٣٢٧٦٩ طالبا) بنسبة ٣٨,٤٪ فى الفترة نفسها .

وبإطلالة كلية على هذه الاحصاءات يتبين لنا خلل واضح فى هيكل التعليم الفنى قياساً إلى مثلث التنمية المنشودة فى مصر والتى تشمل : الصناعة / التجارة / الزراعة . فالصناعة هى الطاقة الأساسية للتنمية المستقبلية ، والزراعة هى التى تحمى الإرادة الوطنية من أن يظل طعام المواطنين مرهونا بالمنح الخارجية والاستيراد ، والتجارة إنما هى لخدمة هذين القطاعين : الصناعى / الزراعى ، فإذا فاق تلاميذ التعليم التجارى غيره فإنما يرجع هذا لأن تجارة السوق المصرى تتعامل أكثر مع ما يرد من خارج البلاد .

– كذلك يستأثر التعليم الفنى الصناعى نظام الخمس سنوات بالعدد الأكبر من تلاميذ هذا النوع من التعليم ، وربما يرجع السبب إلى نشأته قبل التعليم الفنى التجارى والزراعى بسنوات عديدة . فقد أنشئت أول مدرسة فنية تجريبية صناعية عام ١٩٧١/٧٠ ، بينما لم يظهر كل من التعليم الفنى التجارى والفنى الزراعى نظام الخمس سنوات إلا منذ عام ١٩٧٩/٧٨ .

وهكذا فان التعليم الثانوى التجارى كان فيه توسع منتظم ، ويبدو أن أسباب ذلك ترجع الى :

– قلة المال اللازم لإنشاء المدرسة التجارية إذا ما قورن بتكلفة إنشاء المدرسة الصناعية أو الزراعية ، حيث المعامل والورش والمزارع والأجهزة الفيزيائية والميكانيكية .

– قانون « الادارة المحلية » الذى يعطى الحق للمحافظات فى قيام نوعيات التعليم .

– ضغط الجماهير المتزايد على هذا النوع من التعليم الذى يقبل أقل المجاميع فى الاعدادية .

– كما أن من الأسباب التى أدت إلى تفاقم المشكلة – من حيث

ضخامة الأعداد التى تضمها المدارس التجارية - إنشاء فصول الخدمات لاستيعاب أكبر عدد من متخرجى الشهادة الإعدادية .

ثالثا : المعلمـــــون :

يتبوأ المعلمون مكان الصدارة ، بعد التلاميذ ، كأهم المدخلات فى أى نظام تعليمى باعتبارهم العامل الرئيسى الذى يتوقف عليه نجاح التعليم فى بلوغ أهدافه وغاياته .

ويلاحظ أن مدرسى المواد الثقافية يختارون من بين المتخصصين الحاصلين على مؤهلات عالية وبنفس الشروط والقواعد المقررة للتعيين أو النقل للمرحلة الثانوية العامة ، ويتم إعدادهم بكليات التربية من ضمن الحاصلين على شهادة إتمام الدراسة الثانوية العامة ، ولمدة أربع سنوات يمنح الطالب بعدها درجة البكالوريوس فى العلوم والتربية ، أو درجة الليسانس فى الآداب والتربية . كما يتم إعدادهم من ضمن متخرجى الكليات الجامعية الذين يلتحقون بكليات التربية للحصول على الدبلوم العامة (نظام السنة أو السنتين) .

ويلاحظ فى شأن اختيار المعلمين بالتعليم الثانوى التجارى ما يلى :

– عزوف خريجى الجامعات والمعاهد العليا عن العمل بالتعليم الفنى التجارى لضعف الحوافز الكافية لتشجيعهم على العمل بالتدريس .

– الفهم العام بأن مهنة التدريس مهنة شاقة ، وعائدها المادى غير مجز خاصة بالتعليم الفنى التجارى ، وأن المركز الأدبى لها منخفض ، وبالتالى نجد أن كثيراً من المتخرجين والمتخرجات الذين يمكن أن يكونوا معلمين أكفاء ينجذبون إلى وظائف أخرى تحقق لهم عائداً مادياً أعلى .

وقد كشف بحث موضوع « سياسة ونظم إعداد المعلم » الذى قام به المجلس القومى للتعليم والبحث العلمى والتكنولوجيا فى مايو ١٩٨٧ عن سلبيات النظم الحالية لإعداد المعلمين والتى يتلخص بعضها فى الآتى :

– أن تعدد هـذه الأنظمة وتنوعها قد تسبب عنه تعدد وتنوع مصادر إعداد المعلم ، وكذلك اختلاف المؤهل الذى يحملونه ، مما ترتب عليه فقدان وحدة التجانس الفكرى والتربوى ، وانعكاس ذلك على تربية النشء .

– جمود بعض أنظمة إعداد المعلمين وعدم تطويرها بما يتمشى مع التغيرات التى حدثت فى سياسة التعليم وأنظمته وبرامجه ومناهجه ، كما هو قائم حتى الآن فى كليات التربيـة من اتباع نظام واحد فى إعداد معلم الحلقة الثانية من التعليم الأساسى ومعلم المدرسة الثانوية العامة ، على الرغم من تباين أهداف المدرستين والجمود فى طرق التدريس وأساليب التعليم ، فهى مازالت ترتكز على الإلقاء ونظام المحاضرات وحفظ المذكرات المختصرة . وينطبق كل هذا أيضاً على إعداد معلمى التعليم الفنى التجارى .

رابعا : الخريجـــــون :

يعتبر خريجو النظام التعليمى بجملته هم المنتج النهائى للجهود والأنشطة والعمليات التى خططت ونفذت وتفاعلت من قمة النظام إلى أدنى درجاته .

وفى هذا الشـأن يلاحظ أن هناك نمـواً فى التعليم التجارى العام منذ عام ١٩٨٧ حين كان عدد الخريجين ١٠٩٢٠٤ ، ثم وصل إلى ٢٤١٣٢١ عام ١٩٩٦ بنسبة نمو قدرها ١٢١ ٪ . بينما فى مدارس وشعب الإدارة والخدمات وتشمل (شئون فندقية ، شئون قانونية ، معاملات تجارية ، مشتريات وأعمال مخازن وشعبة تأمينات تجارية) وصلت نسبة النمو خلال نفس الفترة إلى ٥١٣ ٪ . وفى الفندقى نظام ثلاث سنوات وصلت نسبة النمو إلى ٥٩١ ٪ ، والفنى متقدم تجارى ٤٣٦ ٪ ، وفنى فندقى متقدم وصلت نسبة النمو منذ عام ١٩٨٩ حتى ١٩٩٦ إلى ٣٦٥ ٪ .

ويلاحظ أن النسب السابقة تشير إلى أن التعليم التجارى النوعى المتخصص يحظى بإقبال أكثر لأنه أكثر تلبية لحاجات السوق .

بعض مشكلات التعليم الثانوى التجارى :

هناك ندرة غريبة فى هذا النوع من الدراسات المتصلة بالتعليم

الثانوى التجارى ، على الرغم من أنه يشغل مساحة كبيرة بالنسبة لجملة التعليم الثانوى على وجه العموم ، ونضيف الى ذلك :

– قلة الخبراء المتخصصين فى التعليم التجارى تخصصا أكاديميا .

– نظرة المجتمع المتدنية لخريجى هذا النوع من التعليم على أساس انها مرحلة منتهية بعد ثلاث سنوات من الاعدادية ، ومن المؤسف أن تكون هذه النظرة من معلمى ومعلمات هذه المدارس أنفسهم .

– عدم الاهتمام من قبل كثير من المسئولين بالدولة أو بوسائل الإعلام بهذا النوع من التعليم مقارناً بالثانوى العام ، ويتضح ذلك خلال فترة إعلان نتائج الثانوية العامة والاهتمام بالأوائل والمتفوقين فيها .

– معظم المدرسين ليس لديهم الخبرة الكافية للتدريس ، إذ إن غالبية معلمى التعليم الثانوى التجارى دخلوا مهنة التدريس عقب تخرجهم مباشرة من الجامعة دون خبرة عملية مباشرة أو إعداد سابق لمهنة التدريس .

– ارتفاع نسبة المجموع لمن يريد الالتحاق بالجامعة ، مما يصيب الكثير من طلاب الثانوى الفنى التجارى بالاحباط ، خاصة وأنهم محرومون من فرص تحسين المجموع كزملائهم بالثانوى العام .

– عدم الاهتمام بتدريس اللغات بمدارس التعليم الثانوى التجارى ، مما يتسبب عنه قصور فى المستوى لمن يلتحق بالجامعة ، وبالتالى يؤثر على مستوى الطلاب والطالبات .

– خريجو مدارس السياحة والفنادق ليس أمامهم – أو المتفوقين منهم – كلية يستكملون فيها دراستهم ، وبالتالى فهم يلتحقون بكلية التربية شعبة تعليم تجارى مع اختلاف الدراسة والمناهج والمحتويات الدراسية (مثال : عدم وجود منهاج المحاسبة فى الثانوى الفندقى ، ووجود تلك المادة فى كليات التربية شعبة التعليم التجارى ، وبالتالى لا يستطيع الطالب متابعة الدراسة لشعوره بالعجز بين زملائه) ، ويسرى الشىء ذاته بالنسبة لشعبة تامين وبريد .

– عدم كفاية الأجهزة والآلات الكاتبة وعدم صيانتها باستمرار ، مما يتسبب عنه مشكلات كثيرة أثناء تادية الامتحان العملى .

– عدم كفاية أجهزة الحاسب الآلى ، وبالتالى يدرس الطلاب الحاسب دراسة نظرية فقط ، أى أن الحاسب لا يوظف فى تدريس المواد التجارية .

– لا تؤدى حصص العملى أو التطبيقات على أكمل وجه ، فمثلا : فى شعبة بريد يتم تدريب الطلاب عمليا داخل هيئة البريد يومين فى الأسبوع على كيفية التعامل مع الطرود .

كما أن طلاب شعبة المحاسبة ، وهم الغالبية العظمى من الطلاب ، لا يتلقون التدريب المطلوب داخل المدرسة .

– هناك تكرار واضح فى بعض الموضوعات داخل مناهج ومحتويات التعليم الثانوى التجارى .

– اضطرار الطلاب والطالبات إلى أخذ دروس « خصوصية » فى بعض المواد ، وبخاصة فى المحاسبة والرياضة المالية واللغات .

نحو تعليم تجارى أفضل :

إن الوضع القائم لا يحتمل أن نقف إزاءه مكتوفى الايدى ، فالحركة لازمة ولا شك ، والحركة تعنى التغيير وهو حتمى لامراء ، إنه حتمى بحكم طبيعة الإنسان وطبيعة المجتمع والحضارة فى كل زمان ومكان ، فهو سنة الحياة وسمة من سمات الأحياء ، بل هو فى طبيعة المادة من خصائص الموجودات .

وهو حتمى بحكم طبيعة العصر الذى نعيش فيه ، فلعل أبرز ما يميز الحضارة المعاصرة هو التغير السريع الواسع المدى ،العميق الأثر ، الشامل فى الأبعاد ، وهو تغيير يتلقى مدده بهذه الصفات من الثورة العلمية التقنية ، ومن ثورة المطامح والآمال للشعوب وللانسان ، ويترك أثاره فى سائر مجالات الحياة : فى الصحة والتعليم ، وفى وسائل النقل ووسائل المواصلات ، وفى حقوق الإنسان وذاتية الثقافات ، وفى العلاقات الدولية بين دواعى السلام والإعمار ودواعى الحرب والدمار ، فلم يشهد العالم فى تاريخه الطويل من ظواهر التغيير فى شدته وسرعته

وعمق آثاره واتساع مداه مثلما شهده في القرن العشرين ، بل في النصف الثاني منه على وجه التحديد ، وحسبنا أن نذكر أن الثورة العلمية التقنية تتلاحق بسرعة تقرب من المتواليات الهندسية ، إذ تكاد تتضاعف في كل عقد من السنين ، وأن أكثر من ٩٠٪ من نوابغ العلماء الذين شهدتهم الانسانية في تاريخها الطويل قد ولدوا وعاشوا في القرن العشرين .

المعلـــم :

منذ أن أصبح التعليم مهنة معترفا بها في القرن التاسع عشر فإن الأمر يتطلب إنشاء النظم التعليمية الحديثة في أى مكان ، وضرورة توجيه العناية الأولى نحو إعداد المعلمين ، فمما لاشك فيه أن هناك الكثير مما يمكن أن يقال بخصوص الأوضاع القائمة لمعلمى التعليم التجارى من حيث عملية الإعداد والتكوين .

ومن النادر وجود معلم يفضل البقاء في مهنة التدريس بالتعليم الفنى إذا وجد سبيلا إلى عمل آخر ، وذلك بسبب ظروف العمل في المهنة ، ومن الصعب أن يقوم تعليم فنى بتحقيق أهدافه ويكون قادراً على ملاحقة تطورات العصر ، بينما الدعامة الرئيسية التى يقوم عليها ، وهى المعلمون ، على هذه الصورة .

وفيما يتعلق بإعداد معلم التعليم التجارى يقترح إنشاء شعب جديدة فى كليات التربية القائمة لإعداد المعلمين فى التخصصات الفنية المختلفة تقوم بالإعداد التربوى والثقافى ، وتستعين بإمكانات كليات التجارة فى الاعداد التخصصى .

وقد تم تنفيذ ذلك بالفعل فى بعض كليات التربية ، لكن يجب التوسع فى إنشاء تلك الشعب فى كافة كليات التربية بمختلف المحافظات ، حتى تستطيع أن توفر الأعداد اللازمة من المعلمين وفقا للاحتياجات الكمية والنوعية ، ولنقضى أيضاً على مشكلة اغتراب الكثير من الطالبات .

أما إنشاء شعب لاعداد المعلمين فى كليات التجارة فهو أمر لا يحبذ الأخذ به نظراً لعدم إمكانية وضع خطة لتوفير الأعداد اللازمة من المعلمين وفقا للاحتياجات ، علاوة على أن المناخ العام السائد فى كليات التجارة فى الوقت الحاضر – على الأقل – غير ملائم لتشجيع الطلاب على الالتحاق بهذه الشعب ، وغير ملائم كذلك لاعدادهم وفقا لمتطلبات مهنة التعليم . وهذا أمر تشير اليه الدروس المستفادة من الخبرات الماضية ، إذ إن مثل هذا النظام أخذ به من قبل ، وتمت تصفيته بعد ذلك لعدم تحقيقه للأهداف المرجوة .

ولما كانت المعرفة متجددة باستمرار فلابد من تدريب معلمى التعليم التجارى وفقا للأسس التالية :

(١) اعتبار تدريب المعلمين فى التعليم الفنى عملية مستمرة أثناء الخدمة ، وذلك لتنمية قدراتهم ومتابعتهم لأحداث التطورات التكنولوجية فى مجالات تخصصاتهم .

(٢) وضع خطة شاملة للتدريب ذات برنامج زمنى تقوم على تنظيم الكثير من برامج التدريس التى تساير التطور لكل مهنة .

(٣) تنظيم حلقات تدريبية لمعلمى ومدرسى المواد النظرية والعملية من متخرجى المعاهد والكليات غير التربوية فى طرق التدريس ، لتنمية معلوماتهم وقدراتهم على تشغيل المعدات وتطبيق التقنيات الحديثة .

(٤) إتاحة الفرصة للمعلمين لتوثيق صلاتهم بمواقع العمل والاستفادة من التطور السريع فى مجالات الانتاج والخدمات عن طريق إعداد برامج لهم بالمؤسسات المختلفة .

(٥) التوسع فى إيفاد هيئات التدريس فى منح خارجية إلى الدول الأجنبية المتقدمة ، للوقوف على التقدم العلمى والتكنولوجى فى هذه الدول .

(٦) الاستعانة بالعاملين فى مؤسسات الانتاج والخدمات فى التدريس والتدريب العملى بمعاهد ومدارس التعليم الفنى .

التوصيــــــات

وعلى ضوء ما سبق ، وبعد هذه الجولة العلمية فى أرجاء التعليم الثانوى التجارى ، وكذلك على ضوء ما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات ، يمكن عرض مجموعة من التوصيات التى من شأنها - إذا عرفت طريقها الى التنفيذ - أن تنهض بهذا التعليم بما يحقق أهداف التنمية المنشودة فى مصر . وذلك على النحو الآتى :

* إن أى عملية بحث لنظام التعليم التجارى - وغيره كذلك - وأيضاً عملية تطويره لابد أن تلتزم بالمنهجيـــة العلميـــة ، تلك المنهجيـــة التى تستقرىء الواقع وتراعى الصدق وتتسم بالأمانة وتقوم على الموضوعية والعقلانيـــة ، وأمور كهذه تستلزم توافر قاعدة بيانات لا تقتصر على أعداد المدارس والأقسام والفصول والمعلمين والتلاميذ ، وإنما تشمل - بالاضافة إلى هذا - سائر جوانب الظاهرة حتى تحيط بها إحاطة كلية شاملة ، وأن تتسم هذه البيانات بالاستجابة السريعـــة لأى تغيرات تطرأ عليها ، وأن تكون متاحة لمن يطلبها بسرعة ، خاصة وقد أصبحنا نعيش عالما يتسم بالشفافية والسقف المرفوع ، أى أن كل ما يجرى صار مكشوفاً وتوافرت الأجهزة والتقنيات التى تيسر ذلك .

* ان معلم التعليم التجارى - وأيضاً الزراعى - دون سائر فئات المعلمين الأخرى ينفرد بندرة وجود القنوات الكفيلـــة بحسن تكوينـــه وتأهيلـــه للعمل التعليمى ، ومن هنا يُقتـــرح :

- تشجيع خريجى كليات التجارة للالتحاق بكليات التربية للحصول على درجة الدبلوم العامة فى التربية .

- فتح مزيد من شعب التعليـــم التجارى بكليـــات التربية لاستقبال عـــدد من الحاصلين على الثانويـــة العامة والتجارية لإعدادهم معلمين للمـــواد التجاريـــة .

- البدء فـــوراً فى الإعداد لإنشـــاء ما يمكـــن تسميتـــه بكليـــة التعليم التجارى ، أســـوة بما شهـــده التعليـــم الصناعى مـــن ظهـــور كليات للتعليم الصناعـــى .

* إذا كان السوق التجارى يتسم بسرعة التغير ، وكذلك بالتنوع الشديد أفقياً من حيث تعدد التخصصات ورأسياً من حيث مستويات المهـــارة ، فإن هـــذا الأمر يحتم علينا القيام بجهد قومى لتوصيـــف المهـــن التجاريـــة ، فهذا سبيل لا بد منه حتى يستطيع مسئولو التعليم التجارى أن يعرفوا ما هى متطلبـــات العمل التجارى ، ومن ثم يتيسر لهم اتخاذ اللازم لحسن تكوين كوادر للتجارة متعـــددة التخصص ، متنوعة فى مستوى المهارة ، وعلى درجة عالية من الكفاءة والجودة .

* تحتاج مدارس التعليم التجـــارى إلى جهد ضخم لتوفير معداتها وأجهزتها وتحديثهـــا ، سواء تلك التى تتصل بالعمل التجـــارى وفى مقدمتها الحاسبات الآلية ، أو تلك التى تتصل بتكنولوجيا التعليم . وإذا كانت المشكلـــة الكبيرة هى أن تلك الأجهزة والمعدات والتقنيات سريعة التغير بما يتطلب استمرار التحديث ومن ثم المزيد من الارهاق المالى ، فإنـــه يمكن الاعتماد على التركيز على بعض المدارس الكبرى بحيث تكون مراكز تستطيع المدارس الأخرى أن تستفيد منها ، وبطبيعة الحال فلابد أن تراعى فى ذلك سهولة الاتصال .

* لما كان التعليم التجارى يتطلب نفقات كبيرة للوفاء بحسن تجهيزه بالتجهيزات المتطورة اللازمة للعمل التجارى ، يصبح من المهم للغاية العمل على تنشيط عملية ضخ المال اللازم له . ففضلا عما يرصد له من ميزانيات من قبل الدولة يمكن :

- إنشاء صندوق لتمويل التعليم التجـــارى تتجمع حصيلته من مساهمات الشركات الخاصة والبنوك والأفراد .

- تشجيع قطاع الأعمال ، سواء العام أو الخاص ، على المساهمة فى إنشـــاء بعض مدارس التعليـــم التجارى النوعيـــة وفقـــاً لطبيعـــة عمل كل منهـــا ، فإن ذلك من شأنه أن يخفف عبء الانفاق المالى عن كاهل الدولة .

* ضرورة إجراء دراسة متأنية لاحتياجات سوق العمل قبل إنشاء المزيد من المدارس الثانوية التجارية ، حتى تتاح فرص العمل لخريجى

هذه المدارس التى يتزايد اقبال الطلاب عليها .

* الاهتمام بقضية التشعيب داخل المدرسة التجارية العامة ، وهناك جدل كبير بين الخبراء والمتخصصين يدور حول توقيت بدء التشعيب ، ولعل الرأى الأرجح هو الذى يميل إلى استحسان وجود سنة دراسية واحدة على الأقل للإعداد العام ، ذلك أن ارتفاع قاعدة الإعداد العام تساعد الخريج على سرعة التحول من عمل فى تخصص معين إلى عمل فى تخصص آخر بعد تدريبه .

* لما كان سوق العمل التجارى بصفة خاصة يشهد الكثير من التحول فى مهن قائمة سواء بالتطوير أو بالاضمحلال أو بروز مهن جديدة ، فإن الأمر يفرض :

إعطاء قضية التدريب أهمية قد لا تقل عن أهمية التعليم نفسه ، على ألا يكون ذلك بالصورة الغالب حدوثها الآن عن طريق المحاضرات ، وانما عن طريق العروض العملية والخبرات الميدانية والتقنيات التربوية المتطورة وورش العمل .

* لايجب أن نترك طالب التعليم التجارى ينظر إلى زميله طالب التعليم الثانوى العام تنفتح له فرص مواصلة التعليم ، وإلا أصابه اليأس والقنوط والشعور بالدونية . ولعل فى إنشاء كليات للتعليم التجارى وافتتاح شعب لهذا التعليم بكليات التربية ما يفتح آفاقاً متعددة أمام هذا الطالب ، فضلا عن إتاحة الفرصة له للالتحاق بكليات التجارة والسياحة والفنادق .

* تتصل المصلحة فى التعليم التجارى بفئات أربع هى : الخبراء والمسئولون بوزارة التعليم – أساتذة كليات التجارة – والمعلمون – رجال الأعمال ، والأمر يقتضى أن يشارك كل هؤلاء فى تطوير هذا التعليم .

* من المهم للغاية أن يتجه التعليم فى المدارس التجارية إلى تدريب الطلاب على التعلم الذاتى لما يواجهه هذا التعليم من تغير مستمر ، فالتعلم الذاتى يسهل للطالب أن يتعلم بسرعة ما يستجد ويستحدث ، ويتكيف مع النظم الجديدة .

* يحتاج الطلاب المتوجهون إلى التعليم التجارى إلى نوع من « التوجيه المهنى » سواء فى بداية الطريق بعد حصولهم على الإعدادية حتى لا يجىء اختيارهم عشوائيا ، أو بعد الالتحاق حتى يحسنوا اختيار التخصص الذى يتفق بالفعل مع ما يملكونه من قدرات .

* تعديل نظام الأجور بالنسبة لمعلمى التعليم التجارى بما يحقق الارتفاع بالمستوى المادى للمعلم حتى يجذب أكبر عدد إلى المهنة ومن نوعيات متميزة .

* المتابعة والتقويم للكشف عما قد ينشأ من مشكلات أو من ثغرات ، وتدعيم الجهود النشطة المثمرة .

* التقليل من القبول فى فصول الخدمات ، حيث إن ظروفها لا تمكنها من تقديم نوعية جيدة من التعليم التجارى . مع التفكير فى بديل آخر .

* حتى لا تستمر الفجوة واسعة بين التعليم التجارى كأحد أنواع التعليم الفنى والتعليم الثانوى العام يحسن أن نخطو تدريجيا بحيث يطعم التعليم الثانوى العام بخبرة العمل التجارى وتتسع القاعدة العامة فى التعليم الفنى عامة والتجارى خاصة ، بحيث يمكن أن نصل بعد فترة طويلة نسبياً إلى نوع من التعليم الشامل .

* ضرورة العناية بإعداد معلم المدارس النوعية فى مواد التخصص مثل : الشئون القانونية والشئون الفندقية . اذ يمكن الإفادة هنا من خريجى كليات الحقوق والاقتصاد المنزلى على سبيل المثال .

* إن التنفيذ الفعال لمثل هذه التوصيات سوف يسهم فى تطوير التعليم التجارى بما يؤدى إلى (تفعيله) ، بالاضافة الى ارتفاع كفاءة العمل التى من شانها أن تزيد من مردوده الفردى والاجتماعى ، وهذا بدوره يرفع من (قيمة) هذا التعليم مما يتيح له فرصة أفضل لارتفاع المكانه الاجتماعية ، لأن المكانه الاجتماعية لا تعطى ولا توهب وإنما تجىء كنتيجة طبيعية لمدى ارتفاع الجودة فى الجهد المبذول والعطاء اللا محدود .

جدول رقم (١)

إجمالى أعداد التلاميذ بالتعليم الثانوى الفنى التجارى نظام الثلاث سنوات
(حكومى – خاص – خدمات) فى الفترة من ١٩٨٥ حتى ١٩٩٥

السنة الدراسية	عدد التلاميذ بالتعليم التجارى الحكومى	عدد التلاميذ بالتعليم التجارى الخاص	عدد التلاميذ بفصول الخدمات	جملة تلاميذ التعليم الثانوى التجارى	نسبة الخاص إلى الحكومى	نسبة الخاص والخدمات إلى جملة التلاميذ
١٩٨٥	٤٠١٣٤٣	٨١٨٩١	٦٧٠٩٦	٥٥٠٣٣٠	١٧	٢٧
٨٦	٤١٥٠٢٦	٧١٦٢٢	٥٦١٧٣	٥٤٢٨٢١	١٤,٧	٢٣,٥
٨٧	٢٨٣٩٧٢	٥٦٩٤٢	٤٤٥٥٧	٤٨٥٤٧١	١٣	٢٠,٩
٨٨	٣٦٤٥٤٧	٤٩٨٩١	٣٧٤٩٨	٤٥١٩٣٦	١٢	١٩
٨٩	٣٩٤٠٨٦	٤٠٨٩٢	٣٠٢٠٣	٤٦٢١٨١	٩,٥	١٥,٤
٩٠	٣٥٩٠٩٥	٥٤٩٧٩	—	٤١٤٠٣٨	١٣,٢	—
٩١	٣٧٦٢٢٨	٦٩٤٧١	٥٥٠٥٨	٥٠٠٧٦٧	١٥,٦	٢٤,٨
٩٢	٤٩٩٨٣٥	١٠٨١٨٥	٨٨٢٩١	٦٩٦٣١١	١٧,٨	٢٨,٢
٩٣	٥٩٨٤٤٩	١٣٥٥٩٧	١١٠٤١٣	٨٤٤٤٥٩	١٨,٥	٢٩,١
٩٤	٦٧٤٥٨٩	١٤٦٢٦١	١٢٠٥٧٠	٩٤١٤٢٠	١٧,٨	٢٨,٣
١٩٩٥	٦٤٩٩٣٤	١١٩٧٣٣	٩٦٥٥٤	٨٦٦٢٢١	١٥,٥	٢٤,٩

جدول رقم (٢)

إجمالى أعداد التلاميذ بالتعليم الفنى نظام الخمس سنوات
فى الفترة من ١٩٨٥ حتى ١٩٩٥

السنة الدراسية	أعداد التلاميذ بالتعليم الفنى الصناعى		اعداد التلاميذ بالتعليم الفنى التجارى		اعداد التلاميذ بالتعليم الفنى الزراعى		جملة عدد التلاميذ بالتعليم الفنى نظام ٥ سنوات
	عدد	%	عدد	%	عدد	%	
١٩٨٥	١٦٣٦٩				١٣٨١		
١٩٨٦	١٧٢٦٦	٧٧,٧٣	٣٥٨٢	١٦,١٢	١٣٦٥	٦,١٥	٢٢٢١٣
١٩٨٧	١٨٩٧١	٧٨,٣٣	٣٨٧٤	١٦,٠٠	١٣٧٤	٥,٦٧	٢٤٢١٩
١٩٨٨	٢٠٣٣٧	٨٠,٠٢	٣٧٧٨	١٤,٨٧	١٢٩٩	٥,١١	٢٥٤١٤
١٩٨٩	٢١٦٣٧	٧٨,٥٤	٤٥٦٧	١٦,٥٨	١٣٤٤	٤,٨٨	٢٧٥٤٨
١٩٩٠	٢٣٩٠٣	٧٢,٥٣	٧٦٤٨	٢٣,٢١	١٤٠٣	٤,٢٦	٣٢٩٥٤
١٩٩١	٢٥٥٣٨	٦٨,٩٩	١٠٠١٨	٢٧,٠٦	١٤٦٣	٣,٩٥	٣٧٠١٩
١٩٩٢	٣١٠٢١	٦٤,٤٦	١٥٦٧١	٣٢,٥٦	١٤٣٣	٢,٩٨	٤٨١٢٥
١٩٩٣	٣٣٥٩٦	٦٠,٧٥	٢٠٢٧٥	٣٦,٦٦	١٤٢٩	٢,٥٨	٥٥٣٠٠
١٩٩٤	٣٥٤٤٨	٥٥,٠٥	٢٧٦٢٤	٤٢,٩٠	١٣١٧	٢,٠٥	٦٤٣٨٩
١٩٩٥	٣٧٤٦٧	٥٦,٠٨	٢٨٠٩٠	٤٢,٠٥	١٢٥١	١,٨٧	٦٦٨٠٨

جدول رقم (٣)

تطور أعداد المدارس والأقسام بمدارس التعليم الفنى نظام الثلاث سنوات والخمس سنوات من ١٩٨٥ حتى ١٩٩٥

السنة الدراسية	عدد المدارس والأقسام					
	الفنى الصناعى		الفنى التجارى		الفنى الزراعى	
	٣ سنوات حكومى + خاص	٥ سنوات	٣ سنوات حكومى + خاص	٥ سنوات حكومى + خاص	٣ سنوات	٥ سنوات
١٩٨٥	١٦٣ حكومى	١٥	٦١٤ حكومى + ٢٢٦ خاص		٦٩	٢
١٩٨٦	١٧٧	١٥	٦٣١ حكومى + ٢٢٢ خاص	٤ حكومى	٧٠	٢
١٩٨٧	١٩٢	١٦	٦٣١ حكومى + ٢١٤ خاص	٤	٧١	٢
١٩٨٨	٣٨٠	١٦	٦٩٠ حكومى + ١٩٣ خاص	٤	٧٥	٢
١٩٨٩	٤٣٥ حكومى + ١ خاص	١٦	٨٦٨ حكومى + ١٩٣ خاص	٧	٧٨	٢
١٩٩٠	٤٨١ حكومى + ١ خاص	١٩	٧٤٠ حكومى + ٢١١ خاص	١٤ حكومى+٢ خاص	٨١	٢
١٩٩١	٣٣٢ حكومى + ٢ خاص	٢٠	٧٥١ حكومى + ٢٤٥ خاص	٢٠ حكومى+٢ خاص	٨٣	٢
١٩٩٢	٣٦١ حكومى + ٣ خاص	٢٢	٧١٠ حكومى + ٢٥٧ خاص	٢٥ حكومى+٣ خاص	٨٦	٢
١٩٩٣	٢٨٣ حكومى + ٤ خاص	٢٣	٧٤٢ حكومى + ٢٦٣ خاص	٣٠ حكومى+٤ خاص	٨٧	٢
١٩٩٤	٤٠٤ حكومى + ٤ خاص	٢٤	٧٧٠ حكومى + ٢٦٣ خاص	٣٨ حكومى+٧ خاص	٨٨	٢
١٩٩٥	٤٢٠ حكومى + ٤ خاص	٣٦	٧٧٧ حكومى + ٢٣٤ خاص	٣٢ حكومى+٧ خاص	٩٢	٢

جدول رقم (٤)

تطور أعداد المدرسين بالتعليم الفنى في الفترة من ٨٥ / ٨٦ حتى ٩٥ / ١٩٩٦

العام الدراسى	ثانوى صناعى		ثانوى تجارى		ثانوى زراعى	
	حكومى	خاص	حكومى	خاص	حكومى	خاص
٨٥/٨٦	٢٢١٨٨		٢٢٥٦٥	٣٠٩	٦١٩٧	
١٩٨٦	٢٥٣١٧		٢٥٢٨٤	٣٥٣	٧٢٤٦	
١٩٨٧	٣٠١٣٦		٢٧١٠٨	٣٦٨	٨١١٧	
١٩٨٨	٣٢٦٣٢		٢٧٠٣٢	٤٠٦	٨٥٥٤	
١٩٨٩	٣٤٦٧٤		٢٦٤٨٣	٤١١	٨٨٣٣	
٩٠/٩١	٣٧٧٧١		٢٦٦١٠	٥١٣	٨٧٣٤	
١٩٩١	٤١٦٨٧	١٠	٢٦٥١٦	٥٩٤	٩١٤٤	
١٩٩٢	٥٢٢٨٧	٤٠	٢٩٤٦٦	٧٢٧	٩١٢٧	
١٩٩٣	٥٧٣٧١	٥٤	٣١٤٩٥	٩٣٥	٩٧٦٠	
١٩٩٤	٦٣٥٢٨	٤٨	٣٥٥٦٠	١٠٠٨	١٠٥٥٨	
٩٥/٩٦	٧٢٨٣٩	٤٨	٤٢١٢٨	٩٨٠	١٢٢٦٨	

تصاريح مزاولة المهنة والاجراءات الفنية لإصدارها

يعانى أصحاب الأعمال - وكذلك جمهور المتعاملين مع العاملين فى مجال الإصلاح والصيانة والانتاج ، فى التعامل مع ما يحتاجون اليه من عمالة فنية ومهنية بالمستوى المناسب والمطلوب لأداء العمل أو الخدمة المستهدفة ، وبخاصة مع أدعياء المهنة الذين يمارسونها ، دون سند علمى أو عملى أو قانونى ، وبالتالى يخضع التعامل معهم للمحاولة والتجربة التى تكلف كثيرا من الوقت والجهد . ولهذا يعتبر وجود ترخيص قانونى مبنى على مستوى وأساس فنى سليم يسمح للفرد بمزاولة المهنة المنتمى اليها هو السبيل الأمثل للتعرف على حقيقة مستوى الأفراد المتعامل معهم ، كما يساعد على :

- تأكيد مستوى العمالة المنتجة للعمل بالخارج ، وكسب مزيد من الثقة والاحترام فى مستواها الفنى .
- منع أدعياء المهنة من العمل فى مجالها .
- ضمان كفاءة العمليات والخدمات .
- اطمئنان أصحاب الأعمال لمستوى الأفراد عند تعيينهم .
- فاعلية أنشطة التدريب التى ستعمل على الوصول الى مستويات عالية من الكفاءة لتحقيق مستوى هذه التراخيص .

وينبغى إصدار تصاريح مزاولة المهنة على مستويات مهارة قومية معترف بها من الدولة وأصحاب الأعمال ونقابات العمال والروابط المهنية وهو ما لايوجد حاليا بمصر . ولإتمام وتحقيق هذا الاعتراف المتبادل بين الأطراف المعنية لابد من العمل الجدى بينها للمشاركة الفعلية والعملية فى جميع خطوات تحديد مستويات المهارة ومسئولية كل منها .

الجهود الحكومية التى بذلت فى هذا المجال :

أ - فى الفترة بين ٨٤/١٩٨٦ قامت وزارة الصناعة بمحاولة للاستفادة من مخرجات مشروع تطوير التدريب المهنى الذى كان قائما مع وكالة التنمية الامريكية ، وتم تشكيل سبع لجان متخصصة قطاعية مثلت فيها وزارات التعليم والدفاع والاسكان ، وكذلك أصحاب الأعمال ، واتحاد العمال - لتحديد وتوحيد مسميات المهن ومراجعة مواصفاتها المهنية وتحديد مستويات المهارة المناسبة لكل منها ووضع مواصفات لكل مستوى ، مع الاسترشاد بالتوصيف المهنى العربى الموحد . ولم يكتمل هذا المشروع بيد أنه قطع شوطا لا بأس به .

ب - أصدرت وزارة القوى العاملة والتدريب قرارا وزاريا لقياس مهارة الأفراد غير المؤهلين فى نحو ٧٠ مهنة لمستويات ثلاثة : عامل عادى - عامل محدود المهارة - عامل ماهر . وهذا القياس غير إلزامى ، ولكن يستعين به الأفراد عند التحاقهم بالعمل ببعض الشركات أو الجهات أو الراغبين فى السفر للخارج .

جـ - شكلت وزارة القوى العاملة أمانة فنية دائمة للجنة تخطيط القوى العاملة والتدريب المنبثقة عن المجلس الأعلى لتنمية القوى البشرية ، ومن بين مهامها : تكوين مجموعة عمل شكلت بالقرار الوزارى رقم ٢٩ لسنة ١٩٩٦ لإعداد مشروع لإصدار تصاريح مزاولة المهنة للحرفيين ، على أن تقوم اللجنة بتحديد المهن التى يبدأ بها ، وقد حددت اللجنة عشر مهن فى قطاع الصناعة والتشييد ، ومراجعة وتحديث مواصفات العمل من خلال تحليل العمل نفسه ، وتحديد مستويات المهارة لكل مهنة واختباراتها القياسية ، مع تحديد المراكز التدريبية القادرة على إعداد برامج التدريب المناسبة ، وأن تضع لاختيار هذه المراكز مواصفات وشروطا ملائمة ، وقد تضمن المشروع تشكيل لجنة عليا فى وزارة القوى العاملة واتحاد الصناعات والاتحاد العام لنقابات العمال للاشراف والمتابعة والتقييم المستمر ، ولازالت مجموعة العمل مستمرة فى أعمالها . ومثل هذه الأعباء على المستوى القومى تحتاج لتعاون وثيق وعملى مع القطاع الخاص واتحادات العمال والى مستويات فنية عالية

مع توافر الخبرة الدولية كلما استدعى الأمر ذلك .

ولعل أول ما يشار اليه الآن فى هذا الصدد هو : أهمية وجود « كيان قومى » تكون مسئوليته وضع المستويات والأسس الفنية والعلمية التى تبنى على أساسها الجوانب الفنية لإصدار تصاريح مزاولة المهنة . أما الهيكل المقترح لهذا الكيان فيمكن أن يكون على النحو الموضح تفصيلا فى الرسم البيانى الوارد فى الصفحة التالية .

علاقة أجهزة التعليم والتدريب بمزاولة المهنة :

تقوم أجهزة التعليم الفنى والتدريب المهنى - وهى فى الغالب حكومية أو تحت إشرافها - بتقدير مستوى الخريجين فيها بدون الاستناد الى أى مقياس معترف به .

فوزارة التربية والتعليم تعتبر خريجى المدارس الثانوية نظام ٣ سنوات فى مستوى فنى ، ونظام ٥ سنوات فى مستوى فنى أول ، مع عدم وجود توصيف لكل منهما حتى الآن ، وبالنسبة لخريج المدارس المهنية الاعدادية أو الثانوية فلم يصدر عن الوزارة أى تقرير لمستواهما وجميع هؤلاء الخريجين يعتمدون على الشهادة التى تمنحها لهم الوزارة عند التعيين فى الحكومة أو القطاع العام ، أما بالنسبة للقطاع الخاص فالجميع يخضع لتقدير من المسئولين بالشركات حسب حاجة العمل .

وبالنسبة لوزارة الصناعة فلديها مواصفات تدريب لكل مهنة مبنية على التوصيف الدولى للمهن ، تحتاج الى تحديث مستمر ، وهى تقدر مستوى الخريج « عامل ماهر » . ولأن هذا الخريج قد أمضى ٣ سنوات فى التدريب بين مركز التدريب والشركة الانتاجية بعد الاعدادية فقد قوّمته وزارة التربية والتعليم بخريج معادل لخريج المدارس الفنية نظام الثلاث سنوات ، ويعامل بهذا الدبلوم عند التعيين فى الحكومة (أو القطاع العام) ، ولكنه مفضل لدى القطاع الخاص ، نظرا لما أتيح له من فرص تدريب عملى فى مواقع العمل والانتاج .

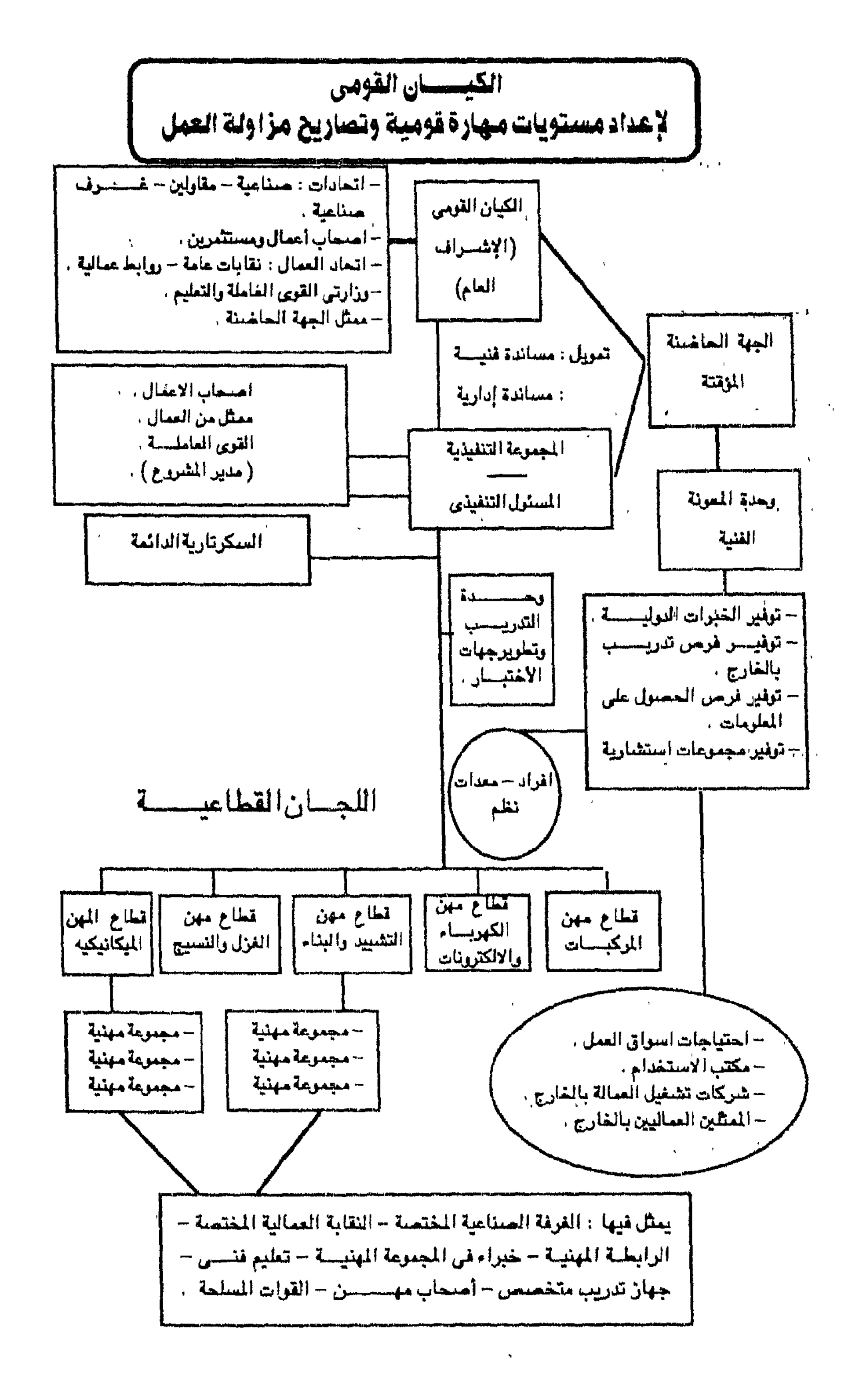
وبالنسبة لجهاز التدريب للتشييد والبناء - والذى يقبل المتسربين من التعليم والراغبين فى تعلم حرفة متعلقة بالبناء والمعمار ، ومدة التدريب به أربعة شهور زادت مؤخرا الى ستة شهور - فانه يقدر مستوى خريجيه بعامل متوسط المهارة ، ولا يمنح شهادة معترفا بها يمكن التعيين بها .

وكذلك الحال بالنسبة لمراكز التدريب التابعة لوزارة القوى العاملة التى تقبل المتسربين من التعليم ، فيقدر مستوى خريجيها بعامل متوسط أو محدود المهارة ، ولا يوجد توصيف تعمل على أساسه أو تعد برامج التدريب بمقتضاه .

وينطبق ذلك أيضا على خريجى مراكز التكوين المهنى التابعة لوزارة الشئون الاجتماعية ، والتى تقبل المتسربين من التعليم ايضا ، ولمدة تتراوح بين سنة وسنتين ، وتتميز بوجود فترة تدريب انتاجى خلال فترة التدريب الكلية بالمركز نفسه ، وهى أيضا تقدر مستوى الخريجين « بعامل متوسط المهارة » ، وإن كان بعضهم يقل عمره عن ١٥ سنة .

أما مراكز التدريب الفنى التابعة لوزارات : الكهرباء ، والنقل والمواصلات ، والأشغال العامة ، والزراعة ، والتموين ، وغيرها ، أو التابعة لمؤسسات مثل قناة السويس - فقد أعدت أساسا لتدريب العاملين فى هذه الجهات ، ورفع مستواهم الفنى أو المهنى وفق مقتضيات احتياجات أعمالهم ، أو لتدريب المعينين الجدد بها . وبعض هذه المراكز لديها الامكانات البشرية والمادية والفنية التى يمكنها التدريب لتأهيل الفنيين لسوق العمل اذا طلب منها ذلك .

ونخلص من ذلك إلى أن جميع أجهزة التعليم الفنى والتدريب المهنى التى تعد أفراداً لسوق العمل تقدر بنفسها مستوى خريجيها ، دون وجود مقياس موحد على مستوى الدولة ، وبدون ضمان لدوام المحافظة على هذا المستوى ، وأن كلا منها لا يمنح تصريحا قانونيا لمزاولة المهنة ما دام لا يحصل على شهادة معترف بها من وزارة التربية والتعليم .



الكيـــــان القومى
لإعداد مستويات مهارة قومية وتصاريح مزاولة العمل
- اتحادات : صناعية - مقاولين - غـــرف صناعية .
- أصحاب أعمال ومستثمرين .
- اتحاد العمال : نقابات عامة - روابط عمالية .
- وزارتى القوى العاملة والتعليم .
- ممثل الجهة الحاضنة .
الكيان القومى (الإشـراف العام)
تمويل : مساندة فنيـــة
: مساندة إدارية
الجهة الحاضنة المؤقتة
أصحاب الأعمال .
ممثل من العمال .
القوى العاملـــة .
(مدير المشروع) .
المجموعة التنفيذية
المسئول التنفيذى
وحدة المعونة الفنية
السكرتارية الدائمة
وحـــــدة التدريـــب وتطويرجهات الأختبـار .
- توفير الخبرات الدوليـــة .
- توفيـــر فرص تدريـــب بالخارج .
- توفير فرص الحصول على المعلومات .
- توفير مجموعات استشارية
أفراد - معدات نظم
اللجـــان القطاعيـــــة
قطاع المهن الميكانيكيه
قطاع مهن الغزل والنسيج
قطاع مهن التشييد والبناء
قطاع مهن الكهربـــاء والالكترونات
قطاع مهن المركبــــات
- مجموعة مهنية
- مجموعة مهنية
- مجموعة مهنية
- مجموعة مهنية
- مجموعة مهنية
- مجموعة مهنية
- احتياجات اسواق العمل .
- مكتب الاستخدام .
- شركات تشغيل العمالة بالخارج .
- الممثلين العماليين بالخارج .
يمثل فيها : الغرفة الصناعية المختصة - النقابة العمالية المختصة - الرابطـة المهنيـة - خبراء فى المجموعة المهنيـــة - تعليم فنـــى - جهاز تدريب متخصص - أصحاب مهــــــن - القوات المسلحة .

أهمية تراخيص مزاولة المهنة :

إن مزاولة أى مهنة يرتبط ارتباطا وثيقا بمستوى مهارة الأفراد ، ولهذا فإن أى تصريح لمزاولة المهنة يجب أن ينص فيه على مستوى مهارة الفرد فى مهنته . وهذا المستوى يجب أن يكون معلوما وموصفا ومعترفا به على المستوى القومى ، وأن يكون مواكبا للمستوى الدولى .

ولهذا الأمر وجهان :

أ - بالنسبة للمستوى القومى المحلى :

- اطمئنان الأفراد لمستوى الخدمات التى تؤدى لهم بواسطة أفراد لديهم هذا الترخيص .

- اطمئنان أصحاب الأعمال لمستوى الأفراد عند اختيارهم للتعيين .

- سهولة حصول أصحاب المشروعات والمستثمرين على العمالة المناسبة لمشروعاتهم .

- تحقيق طموحات الأفراد الراغبين فى رفع مستواهم المهنى والفنى .

- وجود سلم معترف به لسوق العمل لتنمية القوى البشرية المصرية .

- توفير فرص تحسين العمل ورفع الإنتاجية بتوفير العمالة المناسبة .

ب - بالنسبة للوضع الخارجى :

- تراخيص عمل معترف بها بمستويات دولية تساعد العمالة المهاجرة على الحصول على فرص عمل حقيقية بأجور جيدة والاحتفاظ بها .

- تأكيد قدرة الأفراد على المنافسة فى أسواق العمل الخارجى والصمود أمامها .

- مساندة مبنية على مستويات واقعية للعمالة المصرية فى تعاقداتها الخارجية .

- تأكيد الثقة فى العمالة المصرية ، ومصداقية مستويات مهاراتها وقدراتها .

- انفتاح أسواق عمل متعددة أمام العمالة المصرية .

وفى كلتا الحالتين بالداخل والخارج فالمحك الرئيسى هو مدى مصداقية هذا الترخيص ، ومدى واقعية تقديره لمستوى الفرد وتخصصه ، ولا يتوقف ذلك على الفرد نفسه فحسب ، بل أيضاً على أجهزة إعداده وتدريبه وتنميته واختباره ومتابعته .

مدى تأثر سوق العمل المصرى بعدم توفر تراخيص مزاولة المهنة :

نظرا لعدم وجود الترخيص الذى يترجم مستوى مهارة الفرد وقدراته ومعلوماته ، فإن سوق العمل المصرى لا يعمل بأى مستوى معترف به ، بل يعانى من :

- صعوبة حصول مشروعات الاستثمار على العمالة المناسبة لها .

- عدم اطمئنان شركات تشغيل العمالة بالخارج أو جهات الاستخدام على مستويات العمالة المتقدمة لها .

- وجود منافسة شديدة للعمالة المصرية فى الخارج ، خاصة من العمالة الأسيوية .

- انخفاض مستوى أجور العمالة فى الداخل والخارج .

- ضعف مستوى أداء الأفراد الذى يؤثر على مستوى الإنتاج .

- ضعف القدرة على زيادة معدلات التصدير الذى يستلزم إنتاجا جيدا قادرا على المنافسة .

- ضرورة إعادة تدريب الأفراد بعد التحاقهم بالأعمال مما يزيد من تكلفة الإنتاج .

احتياجات إصدار تراخيص مزاولة المهنة فنيا :

تتناول هذه الدراسة الجوانب الفنية فقط لإصدار تراخيص مزاولة المهنة ، أما الإجراءات الإدارية والقانونية فقد تناولتها دراسة سابقة أعدها المجلس القومى للخدمات ، موضوعها « تقويم نظم تراخيص ومزاولة الحرف والمهن » ، ويلزم لإصدار هذه

التراخيص وجود عدة أسس ؛ أهمها :

- تحديد المهنة أو الحرفة التى ينبغى أن تُعد لها تراخيص لمزاولتها ، تتفق عليها الجهات الحكومية مع اتحادات أصحاب الأعمال والصناعة والمستثمرين واتحاد العمال ، ويمكن تحديد مدة زمنية للعمل بهذه التراخيص ، ولانتقال الأفراد العاملين حاليا بهذه المهن وحصولهم على تراخيص ، على أن تُعد خطة سنوية بأولويات المهن التى يطبق عليها هذا النظام .

- وضع مستويات مهارة قومية مواكبة للمستويات الدولية ودرجاتها ، يشارك فيها القطاع الخاص مدعما بالرؤية العلمية للأجهزة الفنية المعنية وبمساندة خبرة أجنبية كلما دعت الظروف الى ذلك ، وبالاستفادة مما هو قائم حاليا فى الدول المتقدمة والمؤسسات الدولية وتطويره بما يناسب الأوضاع المحلية وأسواق العمل المحلية والخارجية التى يمكن للقوى العاملة المصرية العمل فيها .

- إعداد جهاز فنى وتدريبى على أعلى مستوى لضمان استمرار النشاط وتحديثه ، وإعداد الاختبارات القياسية للمستويات المختلفة لكل مهنة أو حرفة ، على أن يكون هذا الجهاز تابعا لمؤسسة مستقلة خاصة لسهولة الحركة والاتصال والاستخدام مع أهمية تمويله ذاتيا بمساندة من رجال الأعمال والنقابات العمالية والحكومة ، وكذلك من المنح الخارجية والأجنبية .

- توفير إمكانات التدريب بالمستوى المناسب ، وإعادة التدريب للأفراد الراغبين فى الحصول على هذه التراخيص ، وصقل معلوماتهم وقدراتهم وانتقالهم من مستوى الى آخر ، مع توفير الكوادر الفنية وتنمية قدراتها اللازمة لهذه الأجهزة التدريبية (أخصائيين ومدربين) .

- اختيار مراكز تدريب نموذجية أو جهات يتوفر فيها فرص وإمكانات وإجراءات الاختبارات القياسية لتحديد مستوى الفرد ، ومستوى التصريح الذى يمكن منحه له .

- تحديد الحد الأدنى للمدد الزمنية التى يجب أن ينهيها الفرد قبل الانتقال من مستوى لآخر ، وكذلك تحديد الاحتياجات الثقافية المناسبة لمختلف المستويات .

- نظرا لأن كثيرا من العاملين فى القطاع الخاص الصغير والقطاع غير المنظم سيتأثر بهذا الوضع ، ولضرورة حصولهم على هذه التراخيص ، ولتشجيعهم على ذلك وتسهيل الفرصة أمامهم ، فمن الضرورى توفير فرص وإمكانات تأهيلهم من خلال مشروعات تدريب خاصة يشارك فيها أصحاب الأعمال الصغيرة من الحاصلين على تراخيص لمزاولة المهنة .

التوصيـــات

وعلى ضوء ما سبق ، وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات ، يوصى بما يأتى :

* توحيد المفهوم القومى لتصاريح مزاولة المهنة بحيث يصبح شاملا خلال فترة زمنية مدتها عشر سنوات لجميع الأفراد العاملين فى سوق العمل ، ولا يقتصر على الحرفيين ، وأن يبنى على أساس مستويات مهارة قومية ، يشارك فى إعدادها جميع الأطراف ، مع وضع أولويات للتنفيذ والتطبيق .

* أن يشمل تصريح مزاولة المهنة اسم المهنة حسب التصنيف المعمول به ، ورقمها الكودى (أو الدولى) ، ومستوى المهارة لصاحب التصريح والمستوى الثقافى والعلمى ، وأن يكون التصريح لمدة زمنية محددة يتعين بعدها تجديده لضمان رفع وتطوير المستوى المهنى لصاحب التصريح .

* أهمية وجود « كيان قومى » يرتكز على ممثلى القطاع الخاص (اتحادات ونقابات ورجال الأعمال والمستثمرين) ، والعمال (اتحاد العمال ونقاباته والروابط المهنية) ، والجهات الحكومية المعنية (القوى العاملة - التعليم - الصناعة - التعمير - القوات المسلحة ...) تكون مسئوليته وضع المستويات والأسس الفنية والمهنية والعلمية التى

تبنى على أساسها الجوانب الفنية لإصدار تصاريح مزاولة المهنة المبنية على مستويات مهارة قومية .

* نظرا لأن تكوين هذا « الكيان القومى » يحتاج الى مقومات أساسية تساعد على تشغيله واستمراره ، فلابد من توفير التمويل المناسب والمستمر لأنشطته ، وتجميع الخبرات المحلية والأجنبية الضرورية لأعماله ، وتطوير الإمكانات البشرية والمعدات التدريبية بالجهات والمراكز التى سيوكل اليها عقد اختبارات المستويات المهنية تمهيدا لإصدار تصاريح المزاولة . ولذلك يمكن البدء بإقامة هذا الكيان من خلال جهة قومية تتولى توفير التمويل المناسب والمساندة الفنية والخدمات الإدارية والتنظيمية ، حتى يستطيع القيام والاعتماد على قدراته الخاصة فنيا وماليا .

* يتولى هذا « الكيان القومى » تشكيل لجان قطاعية ثلاثية التمثيل من الجهات المتخصصة والمتصلة بمهن القطاع ، وينبثق عن كل لجنة قطاعية لجان فنية حسب مجموعات المهنة الرئيسية بها ، وبحيث يمثل فى كل لجنة مجموعة مهنية من ذوى الخبرة والدراية فى كل من : الغرفة الصناعية المعنية – النقابة العمالية المعنية – الرابطة المهنية إن وجدت – النقابة المهنية – جهاز التدريب المتخصص المعنى بالقطاع – قطاع التعليم الفنى المعنى – أخصائيين فنيين مستقلين – أفراد متميزين من أصحاب المهنة – وزارة القوى العاملة ، وتقوم لجنة متفرغة من وزارة القوى العاملة بأعمال السكرتارية الدائمة لهذا الكيان خلال مراحله الأولى .

* أن يعنى هذا الكيان باختيار الجهات والمراكز التى يوكل اليها اختبارات المستويات والصلاحية ، مع أهمية العمل على استكمال احتياجاتها من معدات وتجهيزات وإعادة تدريب وتأهيل أفرادها .

* أن يتم تحديد مستويات المهارة واختباراتها ، واختبارات الصلاحية لإصدار تصاريح مزاولة المهنة بصفة دائمة ، لمواجهة المتغيرات المستمرة والمتطورة فى توصيف المهن المعمول به ، وحسب تطور النشاط المحلى والخارجى .

* تطوير وتقوية الأجهزة المعنية بتوفير المعلومات الأساسية والضرورية والمتجددة عن احتياجات سوق العمل المحلى والخارجى من العمالة وتخصصاتها ومستوياتها ، وأماكن الحاجة اليها ، وأجهزة التدريب المناسبة ، وذلك لتسهيل عملية إصدار تصاريح العمل وفقا لمستويات المهارة على أسس سليمة ومناسبة .

* أن يخضع جميع الأفراد المشاركين فى « الكيان القومى » وما ينبثق عنه من مجموعات عمل ولجان متخصصة مهنية – لدورات تدريبية مختلفة المستوى والمدة والهدف والأسلوب ، وذلك لتوحيد المفاهيم وتآلف الفكر وتوضيح الهدف وتكامل المعلومات .

* توافر الخبرة الدولية فى أفراد الجهة القومية التى تقوم بإصدار تصاريح مزاولة المهنة أو الحرفة ، بحيث تساير التطور المطلوب لدخول القرن الحادى والعشرين ، وتواكب المواصفات اللازمة بالمنظمات الدولية المتخصصة .

* الإعداد لدراسة أنسب السبل لتوفير التمويل الذاتى ومساهمات الجهات المستفيدة ، بعد مرحلة الإعداد خلال السنوات الأولى لتشغيل الكيان القومى واستمرار تطوره .

* تكوين مجموعة عمل خاصة تعمل بالتنسيق والتعاون مع « الكيان القومى » لربط الاجراءات القانونية والادارية اللازمة للتنفيذ على مستوى الدولة بالمتطلبات الفنية للإعداد لإصدار تراخيص العمل بالمفهوم القومى .

* ربط الحاصلين على تصاريح مزاولة المهنة بالاتحادات والنقابات والروابط المهنية المختلفة ، لتأكيد التزامهم الأدبى والمهنى والفنى ، ولتيسير الوصول الى الأفراد اللازمين منهم عند الحاجة .

* الاهتمام بإجراء البحوث الميدانية وتقييم الحاصلين على هذه التراخيص لتطوير وتحسين النظام ومخرجاته .

التعليـــم الجامعـــى والعالـــى

التعليـــم الجامعى والعالى فـى ضـــوء تحديـــات المستقبـــل

تطورت المجتمعات الحديثة من الزراعة الى الصناعة بإنتاجها الغزير بالميكنة والأتومية والأوتمة ، وتدخل الآن حثيثا الى عصر المعلومات .

ومع كل مرحلة من مراحل التطور تغيرت منظومة التعليم ، حيث تختفى كثير من المهن والمهارات ، وتولد أخرى جديدة تناسب المرحلة الجديدة للتطور .

وما سوف يحدث فى عصر المعلومات يعتبر نقلة كيفية تستلزم قدرات عالية لإنسان تلك المرحلة ، كما أن الأوزان النسبية لنوعية أفراد القوى العاملـــة تتغير بشكل جذرى . فحين يحتاج مجتمع الزراعـــة الى حوالى ٩٠ ٪ من العمالة محدودة المهارة ، فان فى مجتمع المعلومات لاتحتاج الصناعـــة لأكثر من ١٠ ٪ من العمالة معظمها فى مستوى العمالة الفنية ، وحوالى ٣٠ ٪ من العلماء والمطورين .

وسوف تعرض هذه الدراسة للملامح والسمات الرئيسية لطبيعة هذا العصر ، ثم نظرة على المستقبل القريب والبعيد ، والقدرات الضرورية لانسان الغد وصولا إلى تصور لجامعـــة الغـد .

أولا: طبيعـــة العصـــر :

تتميز طبيعة العصر الحالى بعدد من الملامح والسمات الرئيسية ، أهمها :

١ - التســـــارع :

إن سنة الحياة هى التغير المستمر ، وإذا كان التغير فى فجر التاريخ بطيئا فانه حاليا يتسم بتزايد سرعته باستمرار ، ويخلق بذلك فجوة تتزايد باستمرار بين الدول المتقدمة والدول النامية .

ومن أمثلة هذا التسارع :

• كان عدد السكان فى مصر ٢,٥ مليون عام ١٨٠٠ وارتفع الى ١٠ ملايين نسمة عام ١٩٠٠ ، ويصل الى حوالى ٧٠ مليونا عام ٢٠٠٠ .

• سرعة المواصلات كانت حوالى ٢٠ كم/ ساعـــة عند اختراع العجلة عام ١٦٠٠ ق .م . ، واحتاج الأمر الى حوالى ٤٠٠٠ سنـــة لادارة هذه العجلة بالبخار عام ١٨٢٥ (القاطرة البخاريـــة) ، وتصل السرعة الآن فى أواخر القرن العشرين الى ٥٠٠ كم/ ساعة (قاطرات طافية على وسادة مغناطيسية) وأكثر من ٥٠٠٠٠ كم/ ساعة بالصواريخ .

• وما يقال عن المواصلات يقال أكثر منه عن الاتصالات حيث يمكن الآن الاتصال لحظيا بأى مكان على الأرض عبر الأقمار الصناعية .

• وكذلك أصاب التسارع الفترة الزمنية بين ظهور الفكرة وتطبيقها ، فقـد ظهـــرت فكرة التصويـر الشمسى عام ١٧٢٧ ولم تبدأ تطبيقاتها إلا عـام ١٨٣٩ (أى بعـد ١١٢ سنة) ، وقـد انكمشت هـذه الفـتـرة الى سنتين فى حالة الترانزيستور فى أول الخمسينات من هذا القرن .

• وحينما اخترع جوتنبرج المطبعة حوالى عام ١٥٠٠ كان إنتاج أوربا لا يتجاوز ألف عنوان سنويا أصبح الآن حوالى ألف عنوان يوميا .

وكل يوم نواجه فى مجال الالكترونيات الدقيقة بجديد .

• أن ٩٠٪ من العلماء الذين أنجبتهم البشرية الى الآن يعيشون بيننا الآن ، كما أن ٩٠ ٪ منهم يعملـون فى الدول المتقدمـة ، والباقـى يعيش فى العالم النامى ولا يستـفـاد منهم بدرجـة مـقبـولة نتـيـجة للظروف

السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية السائدة بهذه الدول .

٢ - الطبيعة الاقتحامية للتكنولوجيا :

التكنولوجيا طبيعة اقتحامية ، بمعنى أنها تقتحم المجتمعات سواء كانت محتاجة إليها أو غير راغبة فيها ، وذلك بما تقدمه من سلع وخدمات جديدة أو بما تولده من حاجات الى سلع جديدة .

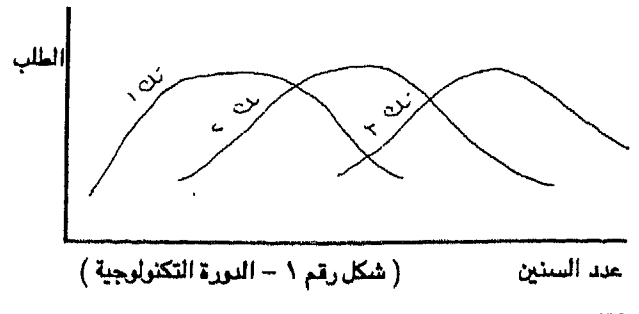
إن التكنولوجيا سريعة التطور وكذلك تتسارع الابتكارات ، والتكنولوجيا الجديدة تكون عادة أكثر تعقيدا ، وتحتاج الى قدرات أعلى لخدمات الصيانة مما يرفع ثمن هذه الخدمة ، ويجعل التخلص من هذه السلع واستبدال الجديد بها أرخص وأجدى كفاءة .

وهكذا تقتحم هذه المنتجات - التى هى نتيجة لتكنولوجيا جديدة متقدمة - المجتمعات ، ويزيد من هذا الاقتحام عزوف الشركات المنتجة عن إنتاج قطع الغيار ، أو تبنى سياسة أن التغيير أرخص من الاصلاح ممهدة الأرضية للاقتحام .

وتظهر هذه الطبيعة الاقتحامية فى أدوات الحرب ، فامتلاك العدو لأسلحة حديثة أرغم الدول على حيازة هذا النمط من الأسلحة ذات التكنولوجيا العالية ، رغم العبء الاقتصادى الذى يفرضه ذلك على المجتمع (روسيا على سبيل المثال) .

دورة التكنولوجيا :

كل ابتكار تكنولوجى جديد يخلق عليه طلبا يتزايد باستمرار ثم يثبت الطلب ، وكلما قربت الحاجة من حد التشبع يبدأ الطلب فى الانخفاض تدريجيا . وتشير التجربة البشرية الى أنه قبل أن يضمحل الطلب تكون تكنولوجيا جديدة فى طريقها للظهور (شكل رقم ١) .



(شكل رقم ١ - الدورة التكنولوجية)

وتسمى هذه الدورة باسم الدورة التكنولوجية ، وتتراوح عادة بين عشر وخمس عشرة سنة ، وتتناقص باستمرار .

وعادة ما تكون التكنولوجيا الجديدة أحسن أداء وأرخص سعراً أو أصغر وأخف وزنا وأكثر تقدما وتعقيدا من سابقتها . كما أن المعلومات الكامنة فى إنتاجها (التكنولوجيا) تكون أكثر كثافة ، وتتطلب ارتفاعا متزايدا للقدرات البشرية ، وخصوصا للعلماء والمطورين والمهندسين .

ويصاحب مثل هذه الدورات ميلاد الحاجة إلى مهن ومهارات عالية ، واختفاء المهن ذات التكنولوجيا القديمة . وعلى الصفحة التالية بيان تقديرى لأهم التطورات والدورات التكنولوجية وأعلامها ومنجزاتها تبعا لعصورها وازمانها ، من أقدم العصور حتى الآن .

التكنولوجيا والقوى العاملة :

إن أى تقدم تكنولوجى مهما كان متواضعاً ينتج عنه اختفاء الحاجة الى كثير من المهن والحرف ، وظهور الحاجة الى مهن وحرف جديدة أكثر رقيا وتتطلب غزارة معلوماتية .

وتتبدى هذه الظاهرة بوضوح فى قطاع الزراعة ، فحيث يزداد الاعتماد على الميكنة تقل الحاجة للعامل اليدوى ، ونجد أن أكثر من عشر دول من الدول المتقدمة تقل فيها نسبة القوى العاملة فى الزراعة عن ١٥٪ من مجموع القوى العاملة ، وتقل النسبة عن ٥٪ فى الولايات المتحدة ، وتصل هذه النسبة فى مصر الى حوالى ٤٠٪ . وتتكرر هذه الظاهرة فى الصناعة كلما تغيرت التكنولوجيا ، وكلما تزايد الاعتماد على الروبوت تقل الحاجة للعمالة حتى الماهرة منها . وينتظر أن تصل نسبة العمالة فى الصناعات التى تعتمد على الأوتمة والروبوت الى ١٠٪ من مجموع القوى العاملة . وهذا النوع من العمالة يتطلب تعليما راقيا ، ويقترب مستوى الفنى الى المستوى الجامعى المتقدم .

إن ديناميكية العمالة وتغير مستوياتها يجعل الإنسان عرضة لتقادم معلوماته ومهاراته ، ويغير الانسان عمله مرات عديدة خلال حياته مما يتطلب تعليماً وتدريباً مستمراً .

بيـــــان
أهم التطورات والدورات التكنولوجية وأعلامها ومنجزاتها
منــذ أقــدم العصــور حتى الآن

العصـــر	العصـــر الحديـــث				العصـــر القديـــم
الأعـلام	كلفـــن ١٨٢٤ – ١٩٠٧ مـــاخ ١٨٢٥ – ١٩١٦ فـــورد ١٨٦٣ – ١٩٤٧ أينشتين ١٨٧٩ – ١٩٥٥ بوهـــر ١٨٩٥ – ١٩٦٢ أوتـــو ١٨٦٢ أديسون ١٨٤٧ – ١٩٣١	شامبليـــون ١٧٩٠ – ١٨٣٠ جون والتون ١٧٦٦ – ١٨٤٤ ماكسويـــل ١٨٣١ – ١٨٩٤ كارنـــو ١٨٣٧ – ١٨٩٤ بسمـــر ١٨١٣ – ١٨٩٨ ديـــزل ١٨٥٨ – ١٩١٣	نيوتـــن ١٦٤٢ – ١٧٢٧ فـــرادای ١٧٩١ – ١٨٦٧ هـــوك ١٦٣٥ – ١٧٠٣ فارنهيـــت ١٦٨٦ – ١٧٣٦ لابـــلاس ١٧٢٧ – ١٧٤٩ أويلـــر ١٧٠٧ – ١٧٨٣ لافوازيـــه ١٧٤٣ – ١٧٩٤ چيمس وات ١٧٣٦ – ١٨١٩		أرشميـــدس ٢٨٧ – ٢١٢ ق.م إقليـــدس ٣٣٠ – ٢٨٠ ق.م أرسطـــو ٣٨٤ – ٣٢٢ ق.م
المنجـزات وتواريخها قديمـــا وحديثـــا	١٩٩٥ ويندوز ٩٥ ١٩٩٤ استخدام برنامج ملاحه ١٩٩٤ قمر اصطناعی رقمی ١٩٩٣ بنتيوم ١٩٩٠ الأنترنت ١٩٨٧ الواقع الافتراضی ١٩٨٥ ألياف ضوئية للاتصالات ١٩٨٤ القرص المدمج C.D ١٩٨٣ تليفون محمول ١٩٨١ كمبيوتر شخصی ١٩٧٧ الكمبيوتر أبل ١٩٧٤ الفاكس ١٩٧٢ أول لعبه فيديو ملون ١٩٦٩ أول فيديو منزلی ملون ١٩٦٩ الأنترنت ١٩٦٨ أول كمبيوتر بدوائر متكاملة ١٩٦٢ قمر اصطناعی للاتصالات ١٩٦٠ الدوائر المتكاملة ١٩٥٦ الفورتران & أول كاسيت مدمج ١٩٤٧ أول تجارب الترانزستور	١٩٤٦ أول كمبيوتر رقمی ١٩٤٥ القنبلة الذرية ١٩٤٢ أول مفاعل نووی ١٩٣٠ أول كمبيوتر تناظری ١٩٣٨ النايلون ١٩٢١ رابع إيثيل الرصاص ١٩٠٤ أنبوب إلكترونی مفرغ ١٩٠٣ أول طيران ١٩٠٠ السيراميك ١٨٩٦ تليفون بقرص ١٨٩٥ أول تلغراف لاسلكی ١٨٧٩ أول مصباح كهربائی ١٨٨٥ أول سيارة احتراق داخلی	١٨٨٥ التصوير الفوتوغرافی ١٨٧٩ المصباح الكهربائی ١٨٧٧ الفونوغراف ١٨٧٦ أول محرك احتراق داخلی ١٨٧٦ اختراع التليفون ١٨٧٢ البلمـــرة ١٨٥٩ اكتشاف البترول ١٨٤٦ الفلكنة (المطاط الاصطناعی) ١٨٣٧ اختراع التلغراف ١٨٣٠ صناعة الصلب (بسمر) ١٨٢٥ القاطرة البخارية ١٧٩٦ أول محرك بخاری (چيمس وات)	١٧٧٣ اختراع ماكينة حلج القطن ١٧٧٥ البكالايت ١٧٦٥ المحرك البخاری ١٧٣٣ مكوك ماكينة النسيج	أول توربين رد فعل (هيرو) السكندری ٥٠ ق.م امنحتب ١٤١٦ – ١٣٧٩ ق.م الهكسوس ١٧٠٠ ق.م اختراع العجلة ١٧٠٠ ق.م بيع سيدنا يوسف لعزيز مصر ١٧٥٠ ق.م العصر البرونزی ٢٠٠٠ – ١٥٠٠ ق.م
تقسيم العصور	عصر المعلوماتية ١٩٧٣ – ١٩٩٥ عصر الالكترونيات ١٩٤٧ – ١٩٧٢	عصر الكهرباء ١٨٧٩ – ١٩٤٦	الثورة الصناعية ١٧٣٣ – ١٨٧٨		
أزمانهـــا	١٩٩٥ – ١٩٧٣ – ١٩٠٠ – ١٨٧٠		١٨٠٠	١٧٣٠	

وخلاصة القول أن التسارع المذهل فى الاكتشافات العلمية والابتكارات التكنولوجية يحدث هزّات عنيفة ، تفرض تعديلا مستمرا وكثيفا على منظومات التعليم فى كل مستوياتها وفى أى مكان على سطح الأرض ، يستوى فى ذلك الدول المتقدمة أو الدول النامية (استحالة عزلة المكان والزمان) .

ثانيا : التطور للمستقبل المنظور :

يبين جدول رقم (١) مسار تطور المجتمعات حيث انتقلت فى العصر الحديث من الزراعة الى الصناعة ، وتقدمت طرق التصنيع من اليدوية الى الميكانيكية فالأوتوماتية والأوتمة والروبوت ، ويزداد الاعتماد على أجهزة الاستشعار والقياس الدقيق والتحكم والذكاء الاصطناعى ومنظومات الخبراء (برامج) ، بل وصل الأمر إلى حد تشخيص الأعطال والأمراض بأجهزة ذكية تلعب فيها الالكترونيات الدقيقة دوراً متعاظما ، وتعتمد على المعلومات الدقيقة واللحظية لإمكان التحكم سريع الاستجابة .

إن آفاق الاستخدامات فى ظروف لم تكن مألوفة من قبل مثل درجات الحرارة مفرطة الارتفاع والمتدنية الانخفاض والسرعات العالية ، جعل دور المواد الطبيعية التقليدية يتضاءل نظراً لعدم مناسبتها لهذه الآفاق ، ومع تقدم العلم أصبح يظهر كل يوم عدد جديد من المواد المخلقة التى تتسم خواصها بقدرات عالية ، فظهرت الألياف الصناعية والضوئية والمؤلفات والخزفيات ومفرطة الموصلية الكهربائية والعازلات الحرارية . وأصبح التخلص من القديم ظاهرة طبيعية نظراً لارتفاع تكلفة الصيانة واتجاه المنتجين لإغراق الأسواق بسلع جديدة رخيصة ومصممة ، بحيث يستبدل الجزء التالف بآخر جديد وبدون إصلاح . وينتج من كل ذلك حالة مزاجية - تؤثر على السلوك - للتخلص من الأشياء ، بل وتتطلب التغيير للجديد ، وتتولد حاجات جديدة وأنماط من الاستهلاك لم تكن معروفة من قبل .

جدول رقم (١)
مسار تطور المجتمعات وخصائصها

	مجتمع زراعى	قبل التصنيع	صناعة متقدمة	معلومات	مصر
نصيب الفرد من الناتج القومى دولار/السنة	٢٠٠ ٤٠٠	١٠٠٠ ٢٠٠٠	أكثر من ١٥٠٠٠	أكثر من ٣٠٠٠٠	٢٠ ٪ زراعة ٢٩ ٪ صناعة ٥١ ٪ خدمات
استخدام الطاقة ك و س / السنة	٢٠٠	١٠٠٠ ٢٠٠٠	١٥٠٠٠	٢٥٠٠٠ فأكثر	٨٠٠
العنصر الاساسى للانتاج	محاصيل مواد خام	صناعة مواد خام	صناعة طاقة كثيفة مواد متقدمة معلومات كمبيوتر أرتمه / روبوت	معلومات صناعات عالية التكنولوجيا مواد متقدمة (نانو)	منتجات زراعية منتجات صناعية
العمالة	٩٠ ٪ زراعة	٣٠ ٪ زراعة	أقل من ١٥ ٪ زراعة ٣٠ ٪ صناعة	علماء وباحثون ومطورون ٣٠ ٪ وفنيون ٥٠ ٪ عمالة فائقة المهارة للصناعة ١٠ ٪ عمالة ماهرة للزراعة ٥ ٪	٤٣ ٪ زراعة ٢٠ ٪ صناعة ٣٤ ٪ خدمات

وإذا امتد أفقنا للتنبؤ بالمستقبل القريب فيمكن القول إن كثيراً من التكنولوجيا التى سوف تسود القرن القادم لم تبتكر بعد . فالسيارة تستغرق ثوانى لتصل سرعتها الى ٢٧٥ كم / الساعة ، والصاروخ يستغرق ثمانى دقائق لتصل سرعته الى حوالى ٥٠ ألف كم / الساعة ، ونتحدث حالياً عن طائرة تبلغ سرعتها فى أوائل القرن القادم أكثر من خمسة أضعاف سرعة الصوت (فرط صوتية) ، وتحتاج هذه الطائرة الى مواد جديدة وتكنولوجيا جديدة ، بل ومبادىء جديدة فى التصميم .

إن القليل من تكنولوجيا القرن القادم موجود الآن ، سواء كفكر أو على لوحات الرسم وفى المعامل ، ومن أمثلة ذلك :

- طيران مفرط الصوتية (أكثر من خمسة أضعاف سرعة الصوت) .

- مواد مخلقة (من صنع الإنسان) جديدة كالألياف الضوئية والبلورات السائلة وألياف الكربون والخزفيات مفرطة الموصلية الكهربائية وخلايا الوقود والبلورات ، والقاطرات التي ترتفع فوق وسادات مغناطيسية .

- الميكرو الكترونيات وأجهزة وبرامج الواقع الافتراضي والمحاكيات ، والكمبيوتر في أجياله المتقدمة للتعرف على الأبعاد الثلاثية والصور والأصوات والتعامل معه باللغة العادية ، دخولا الى استخدام الفوتون والمواد الحيوية وتكنولوجيا النانو (التصغير الشديد) والذكاء الاصطناعي والمحاكيات والميكروميكانيكيات والتركيب الاختياري الانتقائي للمواد .

- هندسة الجينات والتكنولوجيا الحيوية بآفاقها التي يصعب تصورها .

- تزايد استخدام الطاقة والبحث عن مصادر جديدة والبحث عن التحكم للاندماج النووي .

- تزايد إنتاج وتوليد المعرفة واكتشافها من الخزان اللانهائي (الكون) ، والاعتماد على المعرفة في الانتاج وتوليد السلع والخدمات .

- الاتصالات اللحظية عبر الأقمار الصناعية والتليفون المحمول والتليفزيون التفاعلي والمنظومات التي تسمح بالحوار عبر المحيطات صوتا وصورة .

- تعاظم دور الشركات متعددة الجنسية عابرة الحدود والتجمعات الاقتصادية .

أين يجب أن تقف مصر ؟

الموارد الطبيعية في مصر محدودة ، ويحدد الحد الأقصى للزراعة المياه المتاحة (أكبر تقدير ٧٠ مليار م^{3} / السنة) ، والعنصر البشري هو الثروة المضمونة والمتاحة في مصر ، إذا ما أحسن إعداده لإطلاق طاقاته .

ويمكن أن يكون هناك تصور لتبني بعض الاستراتيجيات التي تقود لمرحلة أكثر تقدما مثل :

- إعادة النظر جذريا في فلسفة التعليم والتعلم ، والتخلص من الممارسات وسلبيات المعتقدات الموجودة حاليا .

- اعتبار تصنيع المعدات manufacturing industry هي القاطرة التي تجر الاقتصاد وترفع المستوى الانتاجي كما وكيفا .

- الدخول لعالم المواد المخلقة .

- استخدام الثروة الطبيعية على قلتها أفضل استخدام .

- الدخول لعالم الجينات .

- سكك حديد وطرق سريعة وطيران .

- تبني خليط من سياسات إنتاج الثروة مثل زراعة كثيفة تعتمد على هندسة الجينات - معدات هندسة - ميكرو الكترونيات ومنتجاتها - التكنولوجيا العالية - المخلقات - معدات الطاقة .

- خدمات تؤدى بإدارة حديثة .

- تحفيز البحث العلمي وتغيير النظرة اليه بأساليب غير مألوفة حاليا .

- تغيير المناخ العام لتحفيز استقلالية الفكر والابداع والاسهام في صنع القرار والارتفاع بمستوى الحياة .

- إعادة النظر في مؤسسات إدارة الدولة والقوانين والممارسات الحاكمة لحركة المجتمع .

ويمكن وضع هذه الاستراتيجيات موضع التنفيذ على شكل قفزات كمية ، وبعضها يمكن الدخول اليه فوراً وبدون تكلفة ، وخصوصا تلك التي تعني بتغيير المناخ العام ومؤسسات إدارة الدولة وإعادة تأهيل القيادات .

ثالثا : التطور للمستقبل البعيد :

إن الكون هو المصدر الوحيد اللانهائي للمعلومات والطاقة ، فاذا

كانت الشمس هى مصدر الطاقة الدائم للأرض ، وسواء تحولت هذه الطاقة الى حرارة أو رياح أو حتى لنمو النباتات التى دفنت فكونت الفحم أو المواد الحية التى تحولت بدورها الى بترول ، فمع الطاقة التى صاحبت الانفجار الكبير والتى على أثرها بدأ هذا التمدد ومازال مستمراً ، ومع التمدد وانخفاض درجة الحرارة تكونت قوى المواد الطبيعية التى نعرفها .

وكما أن الكون هو مصدر الطاقة فانه هو أيضا مصدر المعلومات ، فالمعلومات اللانهائية الكامنة فى الكون والتى تعبر عن وجودها فى صور قوانين الطبيعة التى اكتشف بعضها نيوتن (١٦٤٢ / ١٧٢٧) فى القرن السادس عشر - مكنت من إيجاد حلول لكثير من الأسئلة . كما أن العلاقة بين الطاقة والكتلة والتى اكتشفت فى أوائل القرن (أينشتين ١٨٧٩ - ١٩٥٥) كانت أساس شطر النواة ودمجها وإطلاق كميات هائلة من الطاقة .

كل هذه المعلومات موجودة منذ الخليقة ، فاذا كان هذا القدر من المعلومات التى اكتشفت فى خلال القرن العشرين كبيراً ، فان ثلاثة أو أربعة أمثالها ينتظر اكتشافها فى القرن القادم . ويعنى ذلك أن المجتمع العالمى فى أشد الحاجة الى توليد معلومات ومعارف جديدة غير معلومة حاليا ، ويتبع ذلك كم هائل من الابتكارات التكنولوجية والسلع يصعب التنبؤ بشكلها .

ويمكن تصوير العلاقة بين المعلومات والتكنولوجيا والسلع بشجرة : جذورها هى البحث العلمى ، وثمارها هى النظريات والمعلومات ، أما تحويل هذه الثمار الى سلع ومنافع للناس فهى بالتكنولوجيا ، ولا يمكن فصل الشجرة عن جذورها .

ولايمكن أن تقف مصر موقف المتفرج المنبهر بكل جديد ، ولا يمكن أن تقنع بالتدرج أو تستسلم لنموذج التعليم التلقينى الذى لا يقود إلا الى كارثة محققة ، فهناك اتساع للفجوة بين التطور الأسِّى الذى تحققه المجتمعات المتقدمة والتدرج الذى تصبو اليه الدول النامية ومنها مصر . فلابد من تصور آخر ومنظومات تختلف جذريا عن تلك السائدة الآن ، بل إن نمط النمو يجب أن يتغير ، وبدلا من التدرج فلابد من إحداث وثبات كمية من آن لآخر فى محاولة لتضييق الفجوة .

إن استخراج المعلومات والطاقة من الكون عملية لا نهائية ، وكذلك تحويل تلك المعلومات الى سلع جديدة وابتكارات تكنولوجية راقية .

واذا كنا نتناول الآن تكنولوجيا « النانو » دخولا للقرن القادم فإن تكنولوجيا البيكو (١٠ $^{-١٢}$) والجزئيات ليست بعيدة جدا وتخليق المواد جزيئاً جزيئاً موجودة فى الفكر الحاضر ، كما أن تغير الحامض النووى وتفسير شفرته من الممارسات المألوفة .

ويشهد المستقبل البعيد قفزات فى الذكاء الاصطناعى والتعامل مع الجزئيات والموجات ، ويعتمد على الإبداع البشرى فى كافة المجالات .

ومع أن الإبداع فردى فإن دور المؤسسات مطلوب لتوفير المناخ والحوافز الضرورية لمن لديهم القدرة على الإبداع كى يبدعوا .

رابعا : سمات خريج الغد :

سيشهد القرن القادم قفزة ضخمة فى توليد المعلومات وابتكار سلع جديدة ، مع تعاظم مكون المعلومات فى سعر السلعة . وهناك تخوف من أن تحتكر بعض المجتمعات المتقدمة المعلومات والتكنولوجيا . واذا لم يشارك المجتمع المصرى فى إحداث التقدم فان النتيجة هى أن يتحول هذا المجتمع الى مجرد مستخدم ومستهلك ، ويفقد بالتالى استقلاليته ويقع فى براثن التبعية .

ويجب أن يكون لدى خريج الغد قدرات على توليد المعلومات واستخراجها من الكون ، وتجسيد هذه المعلومات فى سلع وخدمات تنفع الناس وترفع مستوى حياتهم .

وأهم هذه القدرات هى :

- استقلال الفكر والتخلص من التبعية الفكرية ، وأسلوب

التلقيـــن ، والمصدر الوحيـد للمعلومـات والمعــارف .

– القدرة على التصور والتخيل والمبادأة .

– قدرة التفكير الناقد وصولا الى التطوير .

– قدرة التفكير الابتكارى استهدافاً لتوليد المعلومات واستخراجها من الكون ، وتجسيد هذه المعلومات فى سلع وخدمات .

– القـدرة على التحليـل المنطقى والاستنباط والاستقراء وصولا لصنع القرار الرشيد .

– العمل ضمن فريق يتكامل بعضـه مع بعض من مختلف التخصصات .

– الاتصال والتعامل مع المجتمع بقيمه ومفاهيمه وطموحاته وتراثه .

– تصور الحلول المفتوحة النهاية (وجود أكثر من حل لكل مشكلة) .

– تقبل مسئولية الإسهام فى إحداث التغيير نحو الأفضل .

– تقبل مبدأ لا نهائية المعلومات والتعلم المستمر لاحتمال تغيير عمله نتيجة لتغير المعارف والتكنولوجيا ، واستمرار رفع القدرة الذاتية للفرد كضرورة حياة .

– التعامل مع أى عصر بأساليبه وأدواته وأجهزته وقيمه وأنماطه ، خصوصا وسائل تكنولوجيا المعلومات والمستشعرات .

– الدخول الى عصر تكنولوجيا النانو ومنها الى البيكو (١٠ -١٢) يستلزم أدوات قياس واستشعار غير معروفة حاليا .

– القـدرة علـى وضـع الفـروض والنمـاذج والمحاكـاة كأدوات لتوليد المعلومات .

– الانسان الحر الذى يعيش فى مجتمع ديمقراطى يحترم كرامة الإنسان المؤمن بالعلم كوسيلة لحل مشاكله هو إنسان الغد المطلوب .

خامسا : جامعـة الغــد :

إن الجامعة بصفة عامة هى منبع العلم والفكر والمعرفة والثقافة ، وهى المؤسسة المسئولة عن استمرار التطور الحضارى للمجتمع ، وذلك من خلال المعلومات التى يولدهـا أعضاء هيئة التدريس والطلاب كنتيجـة لبحوثهـم لاكتشاف المزيد من قوانين الطبيعة والتطور الاجتماعى والثقافى ، أو من تحويل هذه النظريات الى ابتكارات تكنولوجية وتطوير الموجـود منها . كما تقوم الجامعة بنشر نتاج هذا الجهد ليحدث تفاعله فى رفع مستوى الحياة بصفة عامة ، والمستوى الثقافى والعلمى بصفة خاصة .

ولكى تحقق الجامعة هذا الهدف ، فلا بد أن تتمتع بحرية تخطيط مسـار مستقبلها ، وإدارة مؤسساتها ، بل وتدبير مواردها الماليـة ، ووضـع قواعـد الأداء بها باستقلال عن النفوذ السياسى ، وبدون تدخل من ذوى النفـوذ .

إن الجامعـة بمنظومـتها وآلياتها هى المسئولة عن التخطيط الاستراتيجى لمصيرها ، فهى القادرة على التنبؤ المستقبلى لمسار العلم ولاحتياجات التصدى للتحدى الحضارى الذى يفرضه تطور المجتمع ، وهى التى تضع قواعد الأداء والممارسات والتحكم (control) لتحقق الجودة الشاملة ، ولتكون مركز تميز (center of excellence) للبحث والتعليم .

وقد تناولت الدراسـة طبيعة العصر والتطور المستقبل المنظور والبعيد ، وسمـات خريـج الغـد ، واتضـح من العرض أن مجتمع المعلومات يحتاج الى ٣٠٪ من القوى العاملة من العلماء والمطورين على مستوى رفيع من القدرات .

ويستلزم كل ذلك مناخاً خاصاً وامكانات وآليات وتمويلا كافيا حتى تستطيع الجامعة القيام بمسئوليتها كاملة وبكفاءة وفعالية عاليتين من أجل الوفاء بالمطلوب منها ، بحيث تضع لنفسها : قوانينها ، وقيمها ، وممارساتها ، وأسلوب أدائها ، وتقيم هذا الأداء ضمن مرجعيات واضحة ومحددة . وبعض هذه المرجعيات خاص بالامكانات من مبان ومعامل ومكتبات وأنشطة ثقافية واجتماعية ، وبعضها خاص بأعضاء هيئة

التدريس لتحديد أعدادهم ومؤهلاتهم ، ورفع قدراتهم الذاتية ، وتحديد عبء التدريس والبحث العلمى ، وكذلك الطلاب ، وسنعرض فيما يلى هذه المرجعيات المزمع مناسبتها للمستقبل القريب .

المرجعيات :

أ - الامكانات المادية :

• حجرات محاضرات لطلاب الإنسانيات	١٠م^{٢} / للطالب
• حجرات رسم لطلاب الفنون	٨م^{٢} / للطالب
• معامل ومعارض الأحياء	٢٠م^{٢} / للطالب
• معامل لطلاب العلوم	٢٣م^{٢} / للطالب
• معامل لطلاب الهندسة	٣٥م^{٢} / للطالب
• فصل للمحاضرة من	١,٥ - ٢,٥م^{٢}/ للطالب
• إسكان طلابى من	٨ - ١٦م^{٢} / للطالب
• مساحة خضراء	ضعف مساحة المبانى

• مكتبة تسع ١٠٪ من الطلاب للاطلاع ، وخمس عناوين كتب مراجع لكل مقرر دراسي ، علاوة على كتاب الطالب والدوريات ، ومزودة بمكتبة للأقراص المدمجة والموسيقى وأجهزة تكنولوجيا المعلومات .

• معامل للبحوث المتقدمة .

• حديقة معامل .

• إمكانات المسرح ، وحمامات سباحة ، وممارسة الرياضة ، ورعاية طبية ، وتوفير التغذية .

ب - عدد الطلاب :

يتراوح عدد الطلاب بالجامعة ما بين أربعة آلاف وأربعين ألفاً ، وثلث هذا العدد بالدراسات العليا (دبلوم - ماجستير - دكتوراه) ، وتتزايد هذه النسبة باستمرار ، وفيما يلى عدد الطلاب لكل مائة ألف من السكان فى بعض الدول (فى عام ١٩٩٠) .

الولايات المتحدة الأمريكية	٥٥٩١
المملكة المتحدة	٢١٩٢
ألمانيا	٢٨١٠
استراليا	٢٨٣٩
السويد	٢٢٤٨
مصر	١٧١٧

وبالرغم من أن عدد الطلاب فى مصر منخفض إلا أن كثافة الجامعات عالية للغاية (القاهرة حوالى مائة وعشرين ألفا) ولذلك يوصى بأن يزاد عدد الجامعات فى مصر الى ثلاثين جامعة ، ثم الى ستين تدريجيا حتى عام ٢٠٢٠ ، مع تخفيض عدد الطلاب الى مالا يزيد على ٤٠٠٠ لكل جامعة ، ويكون عادة ٢٥٪ من عدد الخريجين من تخصصات العلوم والهندسة ، وسوف تزداد هذه النسبة كلما تعمقنا فى عصر المعلوماتية ، كما يزيد الطلب على تخصصات الخدمات التى تشمل الأنشطة الاقتصادية (بنوك - تأمين - السياحة ... الخ) .

وليحقق الطالب أهدافه فى المستقبل يجب أن تكون الدراسة بنظام الساعات المعتمدة ، مع توسيع قاعدة الاختيار ، حتى تتاح للطالب الدراسة العديدة التخصصات وسهولة تحويل المسار الدراسى ومرونته .

جـ - الهياكل العلمية والادارية :

الهياكل العلمية : تكون الهياكل العلمية على هيئة أقسام تضم أعضاء هيئة التدريس من ذوى التخصص الواحد أو التخصصات المتقاربة ، والقسم العلمى هو المسئول عن نشاطه العلمى البحثى والتعليمى ، ويجب أن تكون له مسئولية اعتبارية نحو تقدم العلم ، وأن يتمتع بلا مركزية فى صنع قراره ، وإدارة شئونه المالية والادارية داخل اطار مخصصاته . كما يجب أن يكون للقسم تخطيط استراتيجى يحدد مسار بحوثه وتنمية القدرة الذاتية لأعضائه ، ووضع السياسة التعليمية الخاصة به .

ويخضع القسم لتقييم دورى لأدائه من السلطة العليا بالجامعة ، ويكون لرئيس القسم القيادة العلمية . ولتحقيق مرونة الاستجابة للتطور يجب أن يمنح القسم سلطات اقتراح مقررات دراسية أو إنشاء نشاط بحثى فى اتجاه ما ، وأن يخصص له تمويل يستقل بإدارته . والانتقال من أسلوب التلقين – الذى يجب التخلص منه بأسرع ما يمكن – الى أسلوب حل المسائل والتفكير الناقد والتفكير الابتكارى ، وهو ما يلقى على القسم مسئولية تعديل مساره باستمرار من خلال أسلوب التعليم أو استعمال أساليب تكنولوجيا المعلومات ومصادر المعرفة المتنوعة ، وقد يرى فى سبيل تحقيق ذلك :

– التخلص من الكتاب الجامعى الخاص بالمحاضرة .

– التخلص من المحاضرة بشكلها التقليدى الى المحاضرة التفاعلية التى يتزايد فيها دور الطالب بالمناقشة والتعليق .

– حلول المشاكل ودراسات الحالة .

– تصميم منظومات متكاملة .

– تصميم تجارب و « نمذجة » ومحاكيات .

– امتحانات مكشوفة لتكون تغذية راجعة تساعد الطالب والأستاذ على تصويب المسار .

– استخدام مصادر المعرفة المتعددة باستقلال ، وعدم الاقتصار على مصدر واحد .

– تكثيف استخدام الكمبيوتر وأدوات تكنولوجيا المعلومات .

– استخدام المعامل وكتابة التقارير والاستنباط من النتائج والاستقراء من خارجها .

– عقد دورات وورش عمل مستمرة للوصول إلى حلول لتطوير طرق التعليم والتعلم .

الهياكل الادارية : مهمة الهياكل الإدارية هى تسهيل العملية التعليمية والبحثية بصفة رئيسية ، وذلك من خلال :

– صنع القرار ديموقراطيا وبأقصر خطوط اتصال .

– توفير التمويل .

– تخطيط وانشاء وصيانة الحرم الجامعى .

– إيجاد آليات لتقييم الأداء والتحكم (كنترول) وحفظ السجلات .

– النشاط الثقافى والاجتماعى والرياضى والاسكان والتغذية والرعاية الصحية .

ويجب أن تكون مسئولية ومهمات السلطة واضحة ، وأن تكون خطوط الاتصال قصيرة لمرونة الاستجابة للمتطلبات المتغيرة .

د – أعضاء هيئة التدريس :

هم قلب البحث العلمى ، ولذلك يجب أن تحدد مؤهلاتهم وواجباتهم ومسئولياتهم بوضوح ، وقد يرى وضع بعض المؤشرات التى يجب أخذها فى الاعتبار مثل :

– تحديد عبء أعضاء هيئة التدريس ، ويخصص حوالى ٣٥٪ للبحث العلمى ومعدل محاضرات ٨ ساعات أسبوعيا للأستاذ ، وتفرغ حوالى ٤٠ ساعة أسبوعيا .

– رفع القدرة الذاتية لأعضاء هيئة التدريس باستمرار .

– تقييم أعضاء هيئة التدريس بصفة مستمرة مدى الحياة التعليمية ، ويؤخذ فى الاعتبار :

• البحث العلمى والنشر وحضور المؤتمرات العلمية ، والاسهام فيها .

• التعليم .

• الاكتشافات الجديدة والابتكارات التكنولوجية .

• الاشتراك فى أنشطة القسم المختلفة .

• الالتزام بالقيم الجامعية والأخلاقية والدينية والسلوكية .

• ضرورة تفرغ ٧٥٪ على الأقل من أعضاء هيئة التدريس .

نسبة أعضاء هيئة التدريس للطلاب : يكون عادة ١ : ١٠ فى المحاضرات والدروس ، وتنخفض الى ١ : ٥ فى المعامل .

ويخدم أعضاء هيئة التدريس : مكتبة متكاملة وسكرتارية ذات كفاءة وفنيون بالمعامل ومساعدون ، وذلك في جزء من الوقت ويكل أدوات تكنولوجيا المعلومات .

مرتبات أعضاء هيئة التدريس : يجب أن تكون مجزية ليحظى العضو بمستوى حياة كريمة وحتى يتفرغ للعمل الجامعي فقط.

هـ - الطـــلاب :

يختار الطلاب بمعايير موضوعية تتيح لهم الحق في اختيار مصيرهم وتخصصهم ، بل واختيار المقررات الدراسية داخل تخصصهم ، بحيث يستطيع الطالب بكل حرية أن يكون هو المسئول الوحيد عن تقرير مصيره .

ولذلك فإن مجموع الدرجات ومكتب التنسيق والقبول أمور يجب إعادة النظرفيها ، لأن الانسان المبدع هو الذى لا يفرض عليه نمط تعليمى بعينه .

المعايير الموضوعية لقبول الطلاب بالجامعة ، وتتمثل بعض هذه المعايير فيما يأتى :

١ - المواد التى سبق دراستها فى المرحلة الثانوية .

٢ - اختبارات ميـــول .

٣ - اختبارات قبـــول .

٤ - مقابلات شخصية لتقدير قدرات الطالب .

ويجب أن يكون تكوين الطالب متكاملا علميا وثقافيا واجتماعيا ورياضيا داخل إطار أخلاقى وسلوكى ودينى ، وأن تتوفر له رعاية طبية ونفسية ، وأن يتمتع بمناخ يتيح له الحرية والاستقلال والمبادأة والإبداع ، ومسئوليته عن التقدم ، وإسهامه فى إحداث التغيير فى المجتمع ، وأن تنمى قدراته باستمرار ليكون قادراً على استخراج المعلومات والمعارف من الكون المحيط به باعتباره المصدر الوحيد للمعلومات والطاقة . ولذلك فإن الأسلوب العلمى لتفكيره هو أساس العملية التعليميـة ، إذ إن حريـة الطالب وقدرته على النقاش والحوار والرصد والتحليل والنقد والعمل ضمن فريق ، والتعبير وصنع القرار ، هى العوامل التى يجب أن تحكم عملية التعليم والامتحانات .

وعلى الرغم من أن الامتحانات وسيلة للتقييم ، إلا أنها أيضا تغذية راجعة للطالب وعضو هيئة التدريس ، فيجب أن تكون مفتوحة ومكشوفة (إلغاء سرية ورقة الامتحان بعد تصحيحها) .

وقد يكون الامتحان :

- شفويـــــا .
- تحريريـــــا .
- كتابا مفتوحا .
- بالمنـــــزل .
- مشروعـــــا .
- دراسة حالـــة .
- تحليلا وتطويراً .

ولكل ذلك وغيره يجب أن ينكمش دور المحاضرات كبيرة العدد ، وأن يحل محلها التعليم المفتوح (من بعد) والذى يعتمد على تكنولوجيا التعليم (كمبيوتر - تليفزيون - فاكس - فيديو تفاعلى) .

ومع التقدم المنتظر فى وسائل الاتصالات فسوف يتناقص باستمرار دور الحرم الجامعى ، وسوف توجد وسائل أخرى يجب أن نكون مستعدين لتقبلها مثل :

- معامل وتجارب يمكن حمل أجهزتها .
- عقد ندوات ومناقشات عن بعد .
- المحاكيــــــات .
- الواقع الافتراضى virtual reality .

التمويـــــل :

- مصادر التمويل كثيرة أهمها دعم الدولة ، ويجب أن يكون دفعة واحدة تخصص كل سنة ، ويترك للجامعة حرية التصرف فيها .
- تمويل البحوث للهيئات والشركات والأفراد .

- المنـــح والهدايـــا .
- استثمار الجامعة لبعض إمكاناتها ونظير تقديم خدمات معينة .
- الرســوم التى يدفعـهـا الطلاب ، وقد توفر البنوك هذه الرســوم للطلاب على أن يسددوها بعد تخرجهم .

القواعد والممارسات الحاكمة للأداء الجامعى :

تضع كل جامعة لنفسها مؤشرات وكود الأداء ، وتقاليد التعامل داخل الحرم الجامعى ، وكوداً لسلوك أعضاء هيئة التدريس والطلاب .

وتضع أيضا لوائحها التعليمية والادارية بحيث تحقق اللامركزية والمرونة ، وآليات الرقابة والمتابعة والاحصاء ، والتقييم الدائم للأداء فى كافة الأنشطة .

إن آليه التخطيط الاستراتيجى للجامعة هى من أهم آليات الجامعة ، وسواء أعطيت هذه الآلية لمجلس الأمناء أو غيره فيجب أن يكون عملها استشراف المستقبل البعيد والقريب ، وأن تراجع رؤاها باستمرار مع التغير الدائم .

ويمكن وضع مؤشرات لهذا التخطيط الاستراتيجى مثل :

- نسبة عدد المقبولين الى عدد المتقدمين من الطلاب .
- مجموع دخل الخريج فى السنة الأولى من عمله بالنسبة لما صرف عليه فى التعليم بالمرحلة الجامعية كلها .
- البحوث الخارجية من الجامعة .
- الابتكارات والاكتشافات الجديدة التى تتحقق فى الجامعة .
- تمويل الجامعة والمنصرف على الطالب والمنصرف على البحوث .
- دراسات تتبع للخريجين منها على سبيل المثال رأى الجهات المستفيدة .

التوصيات

وعلى ضوء ما سبق ، وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات ، يوصى بما يأتى :

- انشاء مؤسسات وآلية تقوم بما يأتى :

* **وضع الخطط ومتابعة التنفيذ للوصول إلى سمات خريج الغد ، ومن أهمها :**

- التخلص من التبعية الفكرية وأسلوب التلقين .
- القدرة على التصور والتخيل والمبادأة وصولا الى التطوير .
- قدرة التفكير الابتكارى استهدافاً لتوليد المعلومات واستخراجها من الكون .
- القدرة على التحليل المنطقى والاستنباط والاستقراء وصولا لصنع القرار الرشيد .
- العمل ضمن فريق يتكامل بعضه مع بعض من مختلف التخصصات .
- الاتصال والتعامل مع المجتمع بقيمه ومفاهيمه وطموحاته وتراثه .
- تصور الحلول المفتوحة النهاية (وجود أكثر من حل لكل مشكلة) .
- تقبل مسئولية الإسهام فى إحداث التغيير نحو الأفضل .
- تقبل مبدأ لا نهائية المعلومات والتعلم المستمر لاحتمال تغيير عمله نتيجة لتغير المعارف والتكنولوجيا ، واستمرار رفع القدرة الذاتية للفرد كضرورة حياة .
- التعامل مع أى عصر بأساليبه وأدواته وأجهزته وقيمه وأنماطه .
- الدخول الى عصر تكنولوجيا النانو ومنها الى البيكو (10^{-12}) .
- القدرة على وضع الفروض والنماذج والمحاكاة كأدوات لتوليد المعلومات .

* **وكذلك لوضع المرجعيات المنصوص عليها فى جامعة الغد :**

- تعديل القوانين والممارسات الخاصة بالأداء الجامعى .
- وضع القواعد اللازمة لتقويم الأداء بالجامعات .
- تدبير التمويل اللازم لتنفيذ مرجعيات المنشآت والمعامل والمكتبات.

تطويـــر إعـــداد الطالب الجامعـــى ومتابعـــة الخريجيـــن وربطهم بجامعاتهم وأسواق العمل

تقتضى التطورات الاجتماعية والاقتصادية محليا واقليميا تطورا مماثلا فى إعداد طلبة الجامعات والتعليم العالى ، على نحو يهيىء الخريجين لخدمة وطنهم وخدمة أنفسهم من خلال امتلاك القدرات اللازمة فى التعامل مع متطلبات التقدم العلمى والتكنولوجى ، والمشاركة الايجابية فى عبور فجوات التخلف وبلوغ آفاق التميز والتفوق ، مما يتيح لهم الالتحاق بسوق العمل بقطاعاته الانتاجية والخدمية بانواعها ، وما تقتضيه فرص العمل من كفاءة الأداء والتزام بالواجبات .

وتهتم هذه الدراسة بتحقيق هذه الأهداف عن طريق : تطوير إعداد الطالب الجامعى علميا وثقافيا وسلوكيا ، وكذلك متابعة الخريجين وربطهم بجامعاتهم وأسواق العمل فى المجتمع ، وذلك لمواجهة :

• شكوى قطاعات الانتاج والخدمات من عدم ملاءمة مستويات الخريجين مع التطورات الجديدة فى نوعيات الأعمال والوظائف .

• أعباء زيادة العرض على الطلب من خريجى مراحل التعليم والتأهيل المختلفة .

• شكوى الشباب بصفة عامة - والخريجين بصفة خاصة ، من عدم توافر الفرص الكافية لتحقيق طموحاتهم وآمالهم فى حسن تكوينهم فى حقول التخصص وصنوف المهن المختلفة .

وفى هذا الاتجاه تثور عدة تساؤلات تتطلب إجابات شافية وإجراءات ناجعة ، بل تدعو إلى إحداث مراجعات جذرية وتغييرات شاملة نصفها أحيانا بالتجديد أو التحديث أو التطوير ، وقد تصل أحياناً أخرى إلى ما يسمى ثورات تربوية وتعليمية وثقافية ، وإرهاصات سلوكية وأخلاقية مصاحبة وملازمة .

استراتيجية التعليم وسياساته :

تأسيساً على ما تقدم وفى ضوء الأحوال السائدة المحيطة بالتعليم فى مختلف المراحل والتطورات المتوقعة العلمية والتكنولوجية ومتطلبات التنمية الشاملة والمستمرة للمجتمع - يمكن تحديد المهام الرئيسية المناطة بمؤسسات التعليم والبحث العلمى واعداد كوادر الشباب فيما يلى :

١ - معاونة المواطنين على استيعاب وتفهم القدر المستهدف من المعرفة لكل مرحلة تعليمية وسنية ، مع تنمية القدرات وتكوين المهارات التى تمكنهم من التفاعل الايجابى مع المجتمع وأداء الخدمات المتطلبة بما يتوافق مع التطورات والتغيرات التى تحدث فى مجالات النشاط المختلفة ، مع توخى التواصل والتناغم مع التقدم العلمى والتكنولوجى على المستويات المحلية والإقليمية والعالمية .

٢ - توجيه مخرجات التعليم وانجازات البحث العلمى لإحداث التنمية الشاملة فى المجالات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية للمجتمع .

٣ - بذل العون والارشاد للمواطنين للمحافظة على القيم الأصيلة وصيانة الذاتية الثقافية والحضارية والروحية للمجتمع .

٤ - العناية بحسن الاستفادة من أوقات الفراغ بما يسهم فى استكمال الشخصية المتكاملة والمتوازنة ، ويعزز المواطنة الصالحة القادرة على حماية المجتمع من نزعات الانحراف والضياع والتفكك ، ويجنب الشباب الانزلاق نحو العنف أو الإرهاب أو الوقوع فى اعتناق المذاهب الضالة وتقليد التصرفات الشاذة والعادات المعوجة الخارجة والدخيلة .

الريادة والرعاية الطلابية :

فى ضوء ما يحيط بالشباب من ظروف تخضع للعديد من المؤثرات الايجابية والسلبية على المستويين المحلى والعالمى ، ولأن الشباب هم عصب المجتمع وقادة المستقبل ، فإن الأمر يقتضى إلى جانب العناية بالتكوين العلمى والتربوى لشباب الجامعات بصفة خاصة - تكثيف

الرعاية الشاملة بكافة أبعادها الاجتماعية والصحية والثقافية والرياضية والروحية وكل ما يتصل بالأنشطة الشبابية ، ويراعى إتاحة فرص التعبير فيما يتعلق بشئون الشباب ، وترسيخ قيم التكافل الاجتماعى والمشاركة الايجابية الفاعلة داخل الجامعة وخارجها بما يسهم فى تكوين الشخصية الجامعية والمواطنة الصالحة .

ويمكن للشباب الجامعى المشاركة فى أعمال إدارة المدن الجامعية ، والمعاونة فى أعمال المكتبات وإدارة الملاعب والساحات الرياضية وغير ذلك من خدمات الأنشطة الاجتماعية والخدمة العامة داخل الجامعة ، ويتم ذلك سواء عن طريق التطوع أو مقابل حوافز مناسبة .

وفى نطاق الخدمات العامة يشارك الشباب فى قوافل خدمة البيئة والحفاظ عليها من التلوث ، وفى أعمال الانشاء والتعمير بالمجتمع المحيط بالجامعة والقريب منها ، وفى التوعية الصحية أو الاجتماعية أو الزراعية فى الريف والحضر ، فضلا عن المشاركة فى أنشطة محو الأمية أثناء العطلات ، وفى غير ذلك من الأنشطة التى تربطهم بمجتمعهم وتعزز لديهم مبادىء احترام العمل وتقديم العون لكل من يحتاجه أو يطلبه .

ومن الواجب كذلك إجراء الحوار المخلص البناء مع الشباب وإجابة تساؤلاتهم والاستماع الى وجهات نظرهم . ومن الأهمية بمكان مشاركة أعضاء هيئة التدريس ومعاونيهم بخبراتهم المتنوعة فى هذه الأنشطة والرعاية الطلابية ، باعتبارهم رواداً وقدوة ومربين للشباب .

ويمكن لذلك تنظيم المؤتمرات والندوات فيما يهم قطاع الشباب وفى الموضوعات الوطنية والقومية ، عن طريق الاتحادات الطلابية والأسر والتجمعات الرياضية أو الثقافية ، ويُستدعى لهم كلما لزم الأمر الخبراء والمتخصصون من الجامعات وخارجها لمشاركتهم فى تلك الأنشطة .

التربية الأخلاقية والسلوكية لشباب الجامعات :

تأخذ الجامعات ، كمجتمع حضارى مؤمن وملتزم ، بين أهدافها الهامة العناية بالتربية الأخلاقية والروحية والسلوكية وترسيخ القيم والمبادىء ، ومواجهة التحديات والنزعات المادية والانحرافات غير السوية ، والاتجاهات نحو اعتناق بعض السلوكيات الهدامة والمدمرة التى تظهر من حين لآخر وأغلبها منقول أو مستورد من المجتمعات الأجنبية الغريبة ، أو تلك التى يقصد بها النيل من شبابنا الناهض الناضج وهو عماد الأمة وصانع المستقبل .

وتدور التربية الروحية لطلاب الجامعات والإجراءات الوقائية لصيانتهم وتأمينهم أمام نزعات الشطط والزلل حول المحاور الآتية :

١ - التعريف بجذور القيم الروحية والأصالة الفكرية وأثرهما فى حماية المجتمع أمام نزعات الجمود أو التطرف ، مع ترسيخ القيم والمبادىء الدينية وتأصيل السلوك الأخلاقى الرشيد حسبما ورد فى الدستور ، وإلزام الطلاب بالمدارس بأداء الامتحان فى الدين وضم النتيجة لمجموع الدرجات .

٢- التعريف بدور العلوم الأساسية والانسانية وإنجازاتها الحضارية فى تكوين المجتمعات الصالحة وتنميتها .

٣- إبراز أصول المنطق والمفاهيم الأخلاقية والسلوكية ودورها البناء فى نطاق ممارسة المهن المختلفة ، وترسيخ أصول التعامل بمقتضاها .

٤- عقد ندوات فكرية وثقافية لمعالجة الموضوعات ذات العلاقة بما قد يحدث من آثار سلبية لبعض صور التقدم العلمى والتكنولوجى غير الهادف وتصحيح المفاهيم حولها . ومن المفيد أن يشارك أعضاء هيئة التدريس والخبراء المتخصصين فى إذكاء أواصر العلاقات الإنسانية والقدوة الحسنة بين الشباب .

متابعة الخريجين وتيسير إلحاقهم بالعمل أثناء الدراسة وبعد التخرج :

لاشك أن من مهام الجامعات معاونة الطلاب على إيجاد فرص العمل المناسبة لتخصصاتهم وخبراتهم بقطاعات العمل المختلفة العامة والخاصة ، عن طريق إنشاء مكاتب أو مراكز أو إدارات تعنى برعاية توظيف الخريجين والتعرف على الفرص المتاحة ومتطلبات الوظائف المختلفة من قدرات وخبرات تتفق مع مجالات التخصص التى يعد لها

الطلاب من خلال خطط وبرامج الدراسة والتدريب ، مع مساعدة الطلاب على إعداد أنفسهم للحياة العلمية والبحث عن فرص العمل المتاحة ، وتوثيق الصلات بين مراكز العمل والجامعة بعدة أساليب أهمها :

١- إتاحة فرص التدريب فى مواقع العمل أثناء الدراسة فى مراحلها المختلفة وفى العطلات الصيفية ، بهدف اكتشاف مجالات العمل المختلفة وتعريف أصحاب الأعمال بمواهبهم وميولهم ، وكذلك التعرف على ماقد ينقصهم من خبرات وطاقات تهيئهم للعمل الإيجابى الفعال .

٢- عقد لقاءات دورية بين مسئولى الأعمال أو مندوبيهم واستطلاع رأيهم فى أساليب ومناهج الدراسة والإعداد والتدريب ومدى مواءمتها لمتطلبات العمل ، واقتراح ما يلزم من تعديلات .

٣- عقد ما يسمى بأسواق التوظيف للعمل للالتقاء بالطلاب المنتظر تخرجهم خلال عام (فصلين دراسيين) مع عدد كبير من ممثلى الشركات والمؤسسات ، للتعرف على الفرص المتاحة وشروط التوظيف ومتطلباته ، وكذلك لمناقشة الطلاب والمشرفين عليهم من أعضاء هيئة التدريس فى المواصفات المطلوبة وبرامج استكمال التأهيل أو إعادة التأهيل لهذه الوظائف .

٤- تطوير العلاقة بين الجامعات ومراكز العمل وتوثيق الصلات بينهم والتوسع فى تمثيل ممثلى قطاعات الأعمال ذوى العلاقة فى مجالس الأقسام والكليات ، وكذلك تمثيل أعضاء هيئة التدريس ومسئولى الجامعات فى باقى إدارات بعض هذه الشركات كلما أمكن ذلك .

كما يساعد على دعم العلاقات المشار إليها إجراء مشروعات دراسات أو بحوث مشتركة تهم الطرفين ، لخدمة أهداف التنمية وحل مشاكل قطاعات العمل .

ويتولى هذه المهمة مكتب أو ادارة أو مركز خاص لشئون الخريجين بكل جامعة يقوم بصفة خاصة بما يلى :

أ - إعداد قاعدة معلومات تراجع دوريا عن فرص العمل وإصدار نشرة دورية بذلك .

ب - تدريب الطلاب على كيفية الحصول على العمل المناسب .

جـ- وضع برامج لإعداد الطلاب للاشتراك فى أسواق التوظيف قبل تخرجهم بفصلين دراسيين أو أكثر .

وقد عقدت بعض الجامعات المصرية (القاهرة - حلوان) أسواق توظيف أثبتت جدواها فى دعم العلاقة بين الجامعات وقطاع العمل ، والتعريف بظروف التأهيل بالجامعة واستكشاف ما يتطلبه الأمر من تطوير أو تعديل فيها لتتواءم أكثر مع متطلبات سوق العمل . وتقوم الجامعة الأمريكية بالقاهرة بعقد أمثال هذه الأسواق مرتين كل عام ، كما تعقد ورش عمل مشتركة يحضرها الطلاب لمناقشة الأمور ذات العلاقة بين الطرفين .

ومن المهام الأساسية لإدارة رعاية الخريجين : العمل بمختلف الوسائل على استمرار العلاقة بين الخريجين وجامعتهم للمشاركة فى الأنشطة الطلابية ومعاونة زملائهم على إيجاد فرص العمل المتاحة .

نظام رعاية وإدارة شئون الخريجين :

يطلق على خريجى المعهد التعليمى أو المؤسسة اسم الخريجين اشتقاقاً من كلمة لاتينية بمعنى الأبناء من خريجى المؤسسة التى تعتبر بمثابة الأم لهم . وتنفرد أمريكا الشمالية (الولايات المتحدة وكندا) بصفة أساسية بتعدد البرامج والنظم والجمعيات المعنية بشئون الخريجين . وقد أخذ بهذا النظام فى الاستثمار والتنمية فى عدة بلاد أخرى لما لذلك من فوائد جمة .

وتسير العلاقة بين المؤسسة العلمية وخريجيها فى طريقين متكاملين يخدم كل طريق منهما الآخر ويستجيب لاهتماماته ، وتؤدى روابط الخريجين وجمعياتهم خدمات عدة للمعهد الذى ينتمون إليه أهمها :

١- حسن تمثيل الخريجين لمعهدهم كسفراء فى المجتمع .

٢- القيام بخدمات استشارية فى مجالات إبراز كفاءاتهم وما اكتسبوه من خبرات بالمشاركة فى المجالس الجامعية ، واللجان التطويرية ، ومجموعات إبداء الخبرة والمشاركة فى

تطوير وتحديث برامج ومناهج الدراسة .

٣- الإسهام فى توجيه الخريجين الجدد من ذوى التأهيل الجيد ومعاونتهم فى الالتحاق بالمتاح من أعمال فى مواقع العمل المختلفة وفى معاهدهم الأم .

٤- الإسهام الفاعل فى زيادة الموارد وتقوية مصادر التمويل المتطلبة للمؤسسة التى ينتمون إليها .

أما عن الخدمات التى يقدمها المعهد أو المؤسسة التعليمية للخريجين فتتضمن بصفة خاصة مايلى :

١- توفير الأساليب والوسائل الجيدة للاتصال بالخريجين عن طريق برنامج مكثف من النشرات والمطبوعات ، والمشاركة الفعالة فى الندوات والمؤتمرات والاجتماعات التى تعقد فى المؤسسة .

٢- تهيئة الفرص لالتحاق الخريجين ببرامج التعليم المستمر التى تعنيهم وتهمهم وغيرها من الأنشطة الكفيلة بتنمية معارفهم وصقل خبراتهم .

٣- الاستفادة من الخريجين فى تنمية وتطوير الوعى والفهم لدى الرأى العام عن أنشطة وإبداعات المؤسسة التعليمية فى خدمة وتطوير المجتمع .

٤ - المحافظة على القدر المناسب من التكامل والتواصل الأكاديمى للخريجين من خلال برامج متميزة تهيىء لهم الرضاء والثقة فيما تقوم به المؤسسة التعليمية من خدمات مستمرة للمجتمع والبيئة .

٥ - المحافظة على علاقة قوية بين المؤسسة التعليمية وخريجيها بما يتيح تهيئة الخدمات المتبادلة بينهما ، وتشجيع الخريجين على الإسهام المستمر فى بذل الجهود لتنمية الموارد المالية للمؤسسة بصورة تطوعية بما يُعبر عن انتمائهم لها .

التوصيات

وعلى ضوء ما سبق ، وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات تبيّن :

أن التغيرات الكبيرة والسريعة والمتسارعة التى يشهدها العالم خلال السنوات القليلة القادمة تستلزم إجراء تعديل جذرى فى التعليم ونظمه ومدخلاته ومخرجاته ، وأن التعامل مع العالم الجديد يتطلب أن يكون التعليم مستمراً لجميع أفراد المجتمع بما يتمشى مع هذا العصر ، وحتى يمكن لمصر أن تدخل عصر المعلومات الجديد ، يوصى بما يأتى :

أولا : فى مجال العملية التعليمية والتربوية للشباب :

* مراجعة سياسات ونظم القبول بالجامعات بهدف المواءمة بين الكم والكيف وبين الإمكانات المتاحة بالجامعة وعدد الطلاب المقبولين ، والاختيار السليم فى مرحلة التخصص بين مجالات العلوم وتطبيقاتها والعلوم الإنسانية والاجتماعية ، مع التوزيع المناسب على مجالات التخصص المختلفة ومراعاة التوازن بين الجوانب النظرية والتطبيقية .

* التعرف على احتياجات سوق العمل من خلال إجراء تقويم شامل ودورى لحالة سوق العمل ومتطلباته فى ضوء خطط وبرامج التنمية ، وكذلك دراسة توزيع العمالة فى نطاق العرض والطلب واقتصاديات التشغيل وفقا للمعايير المتعارف عليها من حيث الجودة .

* التنسيق بين التعليم المنظم والتدريب أثناء الدراسة وأثناء العمل ، وبصفة خاصة فى المجالات المهنية والتقنية والتطبيقية

ثانيا: فى مجال نظم الدراسة والتقويم والامتحانات :

* يراعى الموازنة فى نظم الدراسة بين التخصص الشامل والتخصص الدقيق ، مع تحقيق القدر المناسب من المعرفة العلمية والثقافة الانسانية .

* أن تتصف نظم الدراسة بالمرونة بحيث تمكن من إعداد أطر متنوعة من الخريجين تستجيب لمتطلبات سوق العمل ، كما تتيح الفرصة لاستحداث تخصصات بَيْنِيَّة ومتزاوجة فى مجالات التخصصات المستحدثة .

* أن يتضمن النظام المشاركة الإيجابية فى أنشطة التعلم الذاتى .

* أن يستعين النظام بتقنيات التعليم المرئية والمسموعة والمقروءة ،

ويتسع لعقد ندوات وحلقات البحث ، مع العناية بالدراسات الحقلية والتجريبية والتدريب العملى .

* أن تتوافر للنظام المقومات الرئيسية لنجاحه من حيث كفاءة القائمين على العملية التعليمية والتربوية ، وكفاية الإمكانات المتاحة .

كما يجب توافر الدعم المادى المناسب من مختلف المصادر (دعم الدولة - إسهامات القطاعات المستفيدة الخاصة والعامة) .

* أن يتيح النظام الوقت الكافى والإمكانات اللازمة لقيام الطلاب بالأنشطة الثقافية والاجتماعية والرياضية والفنية والخدمات العامة ، مع العمل بنظام دراسى مرن مثل الساعات المعتمدة للدراسة أو ما يكافئه من حيث المرونة والتنوع وسهولة تغيير التخصص ، ودون هدر غير محسوب ، مع الاهتمام بالتوجيه التعليمى والمهنى والنفسى .

* بالنسبة لنظام التقويم والامتحان يقترح الأخذ بأكثر من نظام من النظم المتبعة فى هذا الشأن بما يلائم خطط الدراسة ومناهجها وأهدافها .

ثالثا : فى مجال الرعاية الطلابية :

* تكثيف الرعاية الشاملة بكافة أبعادها العلمية الاجتماعية والصحية والثقافية والرياضية والروحية ، مع ترسيخ قيم التكافل الاجتماعى والمشاركة الايجابية داخل الجامعة وخارجها بما يسهم فى تكوين الشخصية الجامعية والمواطنة الصالحة .

* التوسع فى الاستعانة بالشباب فى أعمال إدارة المدن الجامعية وأعمال المكتبات والخدمة العامة للمجتمع والبيئة .

* إجراء الحوار المخلص البناء مع الشباب بمشاركة أعضاء هيئة التدريس ومعاونيهم من الرواد ، وتنظم لهذا الغرض الندوات والمؤتمرات .

رابعا : فى مجال التربية الأخلاقية السلوكية :

* التعريف الواعى بجذور القيم الروحية والأصالة الفكرية وأثرها فى حماية المجتمع أمام نزعات الجمود أو الانحراف . مع ترسيخ القيم والمبادىء الدينية وتأصيل السلوك الأخلاقى الرشيد .

* إبراز أصول المنطق والمفاهيم الأخلاقية والسلوكية ودورها البناء فى ممارسة المهن المختلفة والمعاملات بين الأفراد والجماعات .

* تحديد مرجعية واضحة لمجموعة من القيم والمفاهيم الاخلاقية والسلوكية التى ينبغى ان تجتهد المؤسسات التربوية فى غرسها وتوجيه ممارستها بين الشباب عقيدة وعملا ، مما يمكنهم من مواجهة ما يتنافى مع هذه القيم والمبادىء .

خامسا : فى نطاق متابعة الخريجين وتيسير توظيفهم :

*** انشاء مكتب أو مركز أو إدارة بكل جامعة لشئون إعداد وتوظيف الخريجين يتولى بصفة خاصة ما يلى :**

- إتاحة فرص التدريب للطلاب فى مواقع العمل أثناء الدراسة وبعد التخرج .

- إعداد قاعدة معلومات تراجع دوريا عن فرص العمل المتاحة .

- تنظيم ما يسمى بأسواق التوظيف يلتقى فيها الطلاب المنتظر تخرجهم فى غضون فصلين دراسيين (عام دراسى) مع ممثلى الشركات ومراكز العمل المختلفة للتعرف على الفرص المتاحة للتوظيف والشروط الواجب توافرها وأسلوب التقدم للوظائف .

- عقد ورش عمل بين مندوبى مراكز العمل لاستطلاع أساليب ومناهج الدراسة ومدى مواءمتها للحصول على الأعمال المختلفة ومتطلبات ذلك من اعداد وتدريب .

- متابعة الخريجين أثناء ممارستهم للعمل بعد التخرج بهدف الحصول على تغذية مرتجعة فيما يخدم تعديل مسار العملية التعليمية .

- ربط الخريجين بجامعاتهم ودعوتهم لتقديم الخدمات والمساهمات المادية والعينية لتطوير العمل فى جامعاتهم .

* إنشاء روابط وجمعيات للخريجين تكون على اتصال مستمر ومتكامل مع المؤسسات التعليمية التى أعدتهم ، للتعاون فيما بينها على القيام بخدمات متبادلة تعود على البيئة والمجتمع بالخير والنفع .

التعليـــم الأزهـــرى

تطويـــر التوجيـــه الفنـــى بالمعاهــد الأزهريــة

تستهدف العمليــة التربويــة بالمعاهد الأزهرية بناء الانسان المتكامل عقلا وروحاً وجسداً وضميراً ، لينهض بالرسالة التى خلقه الله من أجلها ، ليكون خليفتــه فى الأرض ، ويعمـــل لعبادته ، وإعلاء كلمتــه ، ويسعى لعمارة الأرض وإشاعة الحضارة فيها .

والمعاهد الأزهريــة تواجــه بعــض المشكلات مما أثر على بلــوغ أهدافها ، وفى مقدمة هذه المشكلات « عملية التوجيه الفنى » من منطلق أن منفذيها هم أقدر من يستطيع حمل مهمة التطوير المستمر للتعليم ، ولكون الموجه الفنى هو المسئول المباشر عن وضع السياسة التعليمية موضع التنفيذ ، وعليه يتوقف نجاح تلك السياسة .

ودراسة واقع التوجيه الفنى بالمعاهد الأزهرية وتحليله تعد الخطوة الأولى لتطوير هذا التعليم ، وذلك للاعتبارات التالية :

– من أهم ما يتميز به مفهوم التوجيه الفنى العمل على زيادة الكفاءة الداخلية للمؤسسات التعليمية للمعاهد الأزهرية من خلال برنامج متكامل مخطط لتحسين وتطوير العملية التربوية بها .

– يتركز هدف التوجيه الفنى فى مساعدة المعلمين على النمو المهنى وتحسين مستوى أدائهم وتدريسهم ، فعملية تقويم المعلم ليست وحدها هدفاً فى ذاته ، وبالمثل فإن كتابة التقارير عن المعلمين ليست أيضاً هدفا فى ذاته .

– يتميز التوجيه الفنى بالطابع التجريبى والأسلوب العلمى ، وهذا يعنى أن تكون الممارسات التربوية الجارية موضع تساؤل مستمر ، وأن توضع موضع الاختبار والتقويم والبحث والتحليل . وللتوجيه الفنى دور هام فى استثارة التساؤل حول جدوى وفعالية الممارسات التربوية الجارية ، وهذا يساعد على تعديل هذه الممارسات وتغييرها أو تطويرها بصورة مستمرة على أساس علمى تجريبى .

– ومع تزايد الجانب العلمى والمهنى فى عمليــة التوجيــه الفنى تزداد مطالب المهنــة على الموجه نفسه ، إذ يلزمه ملاحقة كل جديد باستمرار فى مجال عمله ، وأن يطور من أسلوب عمله وطرائق أدائه ، أى أن يكون هــو نفسه متقدماً فى ميدانه حتى يتمكن من مساعدة الآخرين على النمو .

وإجمالا يستهدف التوجيه الفنى تحقيق عدة أغراض رئيسية تتمثل فى : تحسين العملية التربوية من خلال القيادة المهنية لكل من شيوخ المعاهد ومعلميها ، وتقويم عمل المؤسسات التعليمية ، وتقديم المقترحات البناءة لتحسينه ، وتطوير النمو المهنى للمعلمين ، وتحسين مستوى أدائهم وطرائق تدريسهم ، بالإضافة إلى العمل على حسن توجيه الامكانات البشرية والمادية وحسن استخدامها . غير أن الموجه الفنى نفسه قد يمثل فى حد ذاته عقبــة تحــول دون تحقيــق تلك الأهداف ، وبخاصة إذا ما توفــرت له سمــات معينــة مثل : نقص الخبرة الفعليــة لديــه ، أو اهتمامه بالجوانب النظرية أكثر من النواحى العملية التطبيقية ، والنواحى الإداريــة أكثــر مــن النواحى الفنيــة ، وبالشكليات دون الجوهر ، وبالسلبيات دون الإيجابيات ، وخوف المعلمين من صورة التفتيش التقليديــة .

ومعنى ما سبق أن التوجيه الفنى وهو يتابع العملية التعليمية : يرى مقوماتها ، ويعيش قضاياها ومشكلاتها ، ويتحسس مطالبها ، وذلك كله لا يتيسر لعنصر آخر من عناصر النظام التعليمى بمثل ما يتيسر له ، ومن هنا تظهر الحاجة إلى الدراسة والبحث العلمى للتوجيه الفنى بمعاهد الأزهر حتى تتمكن من تحقيق أهدافها المنشودة .

واقع التوجيه الفنى بالمعاهد الأزهرية :

أ- الواقع الكمى :

– يتوافر للمعاهد الابتدائية الأزهرية (٥٥٨) موجها ، بالإضافة الى (٢٥٦) موجها أول ، وهم مكلفون بتوجيه (٥٢٥٩٩) معلماً ، وبذلك يكون نصيب الموجه الواحد (٩٤) معلما ، وهذا يمثل عبئاً ضخماً على كاهل الموجه الفنى .

– يلاحظ خلو محافظات : السويس والإسماعيلية والبحر الأحمر والوادى الجديد من الموجهين الأوائل تماماً .

– يلاحظ خلو محافظة بورسعيد تماماً من الموجهين ومن الموجهين الأوائل ، ويندب لها أربعة موجهين مع أن بها (٢٨٦) مدرسا ، وهذا يعنى إضافة أعباء عليهم بجانب أعمالهم الأصلية .

– يتوافر لمحافظة مرسى مطروح موجه واحد ، وكذلك موجه أول واحد أيضاً ، فى حين يبلغ عدد مدرسيها (٣١٤٠) مدرساً .

– يتوافر لجنوب سيناء موجه واحد ، فى حين يبلغ عدد مدرسيها (١٦١) مدرساً .

– يشير الواقع الكمى للمعاهد الإعدادية والثانوية الأزهرية حسب إحصاءات عام (١٩٩٦/٩٥) إلى توافر (١٦٥٨) مدرساً أول كل منهم يعمل « كموجه مقيم » .

– كذلك يتوافر (١٠٠٥) موجهين وموجهين أول ، وجميعهم يقومون بتوجيه (٨٣٣٦٩) مدرساً ومدرسة بالمعاهد الإعدادية والثانوية .

– تنص اللوائح المنظمة للتوجيه الفنى بالمعاهد الأزهرية على أن يكون نصيب الموجه من المدرسين والمدرسين الأوائل على النحو التالى :

• فى المرحلة الإعدادية ثلاثين مدرساً .

• فى المرحلة الثانوية ستة وعشرين مدرساً .

• فى المعاهد المشتركة ثمانية وعشرين مدرساً .

• يشرف الموجه الأول على ثلاثة من الموجهين على الأكثر .

• يلزم وجود موجّه وموجه أول كحد أدنى للمادة الدراسية الواحدة لكل مرحلة بكل منطقة تعليمية ، كما يكون لكل مادة دراسية « موجه عام » .

• أن يكون نصيب المدرس الأول من ٤ – ٦ مدرسين .

• ألا يقل عدد الدورات التوجيهية فى العام الدراسى عن ثلاث دورات الأولى منها توجيهية .

• أن يكون لكل مدرس تقريران فنيان فى العام الدراسى .

ومما سبق يمكن استخلاص الآتى :

– أن جميع المدرسين الأوائل مثقلون بأعباء التوجيه باعتبار كل منهم « موجها مقيماً » .

– أن موجهى العلوم الدينية والعربية مثقلون بالأعباء التوجيهية .

– أن جميع الموجهين الأوائل لم يتجاوزوا النصاب القانونى حسبما نصت عليه اللوائح المنظمة للتوجيه الفنى ، وإن كانوا يعانون من الكم الهائل من التقارير الفنية التى يُسألون عنها .

– أن موجهى المرحلة الابتدائية مثقلون بأعباء التوجيه .

– أن توزيع الموجهين على محافظات الجمهورية لا يتناسب ومتطلبات كل محافظة ، وكذلك الشأن فى الموجهين الأوائل .

ب- الواقع الكيفى :

– يلاحظ أن السياسة الموضوعة لاختيار الموجهين الفنيين تتركز فى ثلاثة معايير هى : المؤهل الدراسى ، والأقدمية ، والتقديرات الفنية . وجميعها فى حد ذاتها لا تكفى لاختيار أفضل العناصر لشغل هذه

الوظيفة ، كما لا تتيح الفرصة للتنبؤ بنجاح الموجه الفنى فى عمله مستقبلا .

– تعترض التوجيه الفنى بالمعاهد الأزهرية عدة مشكلات من أهمها : ضعف الكفاءة المهنية لدى بعض الموجهين ، وضعف العلاقات الإنسانية الطيبة بين بعض الموجهين وبعض المدرسين ، مع عدم توافر برامج تدريبية فى أثناء الخدمة للموجهين الفنيين مما يقلل فرصة متابعتهم للمستحدثات والتجديدات التربوية ، بالإضافة الى أن عملية التوجيه الفنى تتم فى الأغلب الأعم بطريقة روتينية ، حيث يركز الموجه الفنى على المعلم كفرد فيقومه من خلال تقريره الفنى عنه ، ولا تمتد اهتماماته الى الأهداف التربوية الكبرى فى ارتباطها بواقع العملية التعليمية فى المعهد الأزهرى .

– تتضمن اللوائح المنظمة لشغل وظيفة موجه فنى « وجوب » ترقية من يعمل بوظيفة (شيخ معهد أو وكيل معهد) بينما تتم ترقية المدرس الأول الى موجه فنى « جوازيا » ، وفى هذا إغفال لضمان استمرار العمل بالتدريس مع أنه أحد الشروط المؤهلة للعمل بالتوجيه الفنى كما هو معمول به فى بعض الدول المتقدمة .

– من المتعارف عليه أن الموجه الفنى بأى مرحلة تعليمية يقدم تقريرا عن كل مدرس الى الموجه الأول الذى يرفعه الى الموجه العام ، فإذا ما عرفنا أن جميع موجهى المادة الواحدة فى كل مرحلة تعليمية يرفعون تقاريرهم بدورهم الى الموجه العام أمكننا أن نتصور بسهولة أكوام التقارير التى يجب عليه قراءتها ، الأمر الذى قد تصعب معه الاستفادة منها استفادة حقيقية .

وما ينطبق على الموجه العام ينطبق كذلك على مستشار المادة الدراسية الذى يتلقى بدوره صوراً من التقارير الفنية للموجهين العامين لمادته عقب كل زيارة يقومون بها ، كما يتلقى أيضاً من المديريات التعليمية صورة من كل « تقرير فترى » حتى يكون على صلة مستمرة بالمشكلات الميدانية لتدريس مادته .

التوصيات

على ضوء دراسة واقع التوجيه الفنى بالمعاهد الأزهرية وما أسفرت عنه مناقشات المجلس حول تطوير التوجيه الفنى بتلك المعاهد ، يوصى بما يأتى :

* لكى يؤدى الموجه الفنى وظيفته بفعالية وكفاءة ، ينبغى إعادة النظر فى اللوائح المعمول بها حاليا ، بحيث تتضمن حصول المرشح لوظيفة التوجيه على مؤهل دراسى تربوى ، وخبرة كافية ، بالإضافة الى توافر عدة صفات شخصية فى مقدمتها : القدرة على كسب احترام وثقة الآخرين وتكوين علاقات بناءة وسليمة معهم وامتداح عملهم الجدير بذلك ، والتفتح الذهنى ، والقدرة على ابتكار الأفكار الجديدة ، والصبر وسعة الصدر .

* الاستفادة من خبرات بعض الدول المتقدمة فى شأن تعيين الموجه الفنى ، إذ يتم تعيينه فى وظيفته بناء على امتحان مسابقة يعقد كل عام ، ويتقدم له أى مدرس أول ، ويشمل امتحان المسابقة أكثر من ورقة للأسئلة تتناول : قوانين الادارة التعليمية ، وطرق التدريس ، والمعلومات الثقافية العامة ومشكلات ميدانية ، ويقضى الناجحون فى الامتحان سنة كاملة يدربون خلالها تدريبا متخصصاً يعينون بعده فى وظائفهم ، ويقضون العام الأول تحت الاختبار .

* فيما يتعلق بجوانب إعداد وتدريب الموجه الفنى تجب إعادة النظر فى برامج إعداد المعلم بكليات التربية التابعة لجامعة الأزهر لتضمين جوانب الإعداد المهنى ما يكسب الطالب (معلم المستقبل) معارف ومهارات تتعلق بالتوجيه الفنى ، فإذا ما تخرج الطالب وارتقى سلك التوجيه تكون لديه الخلفية الثقافية ، ويكون قد اكتسب بعض المهارات اللازمة لعمله التوجيهى مستقبلا .

* إنشاء « مركز تدريب للموجهين الفنيين الأزهريين » تابع لقطاع

المعاهد الأزهرية ، ويستعين هذا المركز بأساتذة كليات التربية ومستشاري المواد ، على أن يتم التدريب في غير وقت العمل المدرسي .

* ضرورة متابعة الموجه الفني في عمله ، فإذا ثبت عدم صلاحيته في أي وقت يعاد لعمله السابق كمدرس أول في معهده أو معهد آخر .

* تشكيل لجان من : مستشار المادة الدراسية ، والموجه العام ، والموجه الأول لدراسة وتحليل التقارير الفنية الخاصة بمعلمي المادة ، بهدف إبراز أوجه القوة والضعف في عملية التوجيه ، واقتراح أفضل طرق العلاج .

* إحداث تعديل في النموذج الخاص « بمعايير تقويم الموجه الفني » بحيث يشمل عدد الدورات التدريبية التي حضرها متدربا ، وإسهاماته في الدورات التدريبية لمعلميه ، وحجم مساعداته للمعلمين الجدد على التكيف مع عملهم الجديد بنجاح ، والقيام بمسئولياتهم بكفاءة .

* تخفيف بعض الأعباء الروتينية عن الموجه الفني ، وإنقاص نصابه من عدد المعلمين الذين يُسند اليه مهمة توجيههم ، حتى يتمكن من أداء مهامه على أكمل وجه . ويكون ذلك بزيادة عدد الموجهين .

* زيادة الحوافز المادية للموجهين الفنيين وخاصة من يعمل منهم في الجهات النائية .

* تقديم كافة ما يعين « الموجه الفني » على « النمو المهني » وذلك بتيسير حضوره المهام العلمية والمؤتمرات والندوات والاجتماعات ، والمشاركة في المناقشات وتبادل المعلومات والخبرات ، وإمداده بالمطبوعات ، ومطالبته بالقيام بالبحوث عن المشكلات الميدانية التي تصادفه في مجال عمله ، ويوضع ذلك كله في الاعتبار عند النظر في ترقيته إلى وظائف أعلى ، أو إيفاده للخارج للاطلاع على مسئوليات وأداء نظرائه في المؤسسات التعليمية .

* من أجل التكامل بين مخططات تحسين وتطوير العملية التربوية بالمعاهد الأزهرية ينبغي إيجاد صيغ واقعية للتنسيق بين كافة المستويات الهرمية للتوجيه الفني (مستشار مادة – موجه عام – موجه أول – موجه قسم ، موجه فني) ، وهذا من شأنه إبراز جانب البحث والدراسات الميدانية للمشكلات الواقعية في التعليم ، بالإضافة الى أن هذه المستويات الهرمية لن تصبح جزرا منعزلة قابعة في محافظتها بمنأى عن مثيلاتها ، وبذا يتحتم إيجاد قنوات اتصال جيدة بينها جميعا حتى تحقق أهداف التوجيه .

* استحداث تخصص (دراسات عليا) بكليات التربية جامعة الأزهر من شأنه حصول الدارس من المعلمين على دبلوم في « التوجيه الفني » ، على أن تقوم المناطق التعليمية بتشجيع معلميها على الالتحاق بتلك الدراسات دورياً .

متطلبات تطبيق نظام اليوم المدرسي الكامل بالمعاهد الأزهرية

مدخل مفاهيمي : تتعدد مفاهيم اليوم المدرسي ، ويتحدد مفهوم كل منها في ضوء الإمكانات والعوامل والقوى الثقافية المؤثرة في نظم التعليم التي تطبق نظاما معيّنا لليوم المدرسي ، وهذه المفاهيم تتضمن الآتي :

– **اليوم المدرسي القصير (الفترات المتعددة) :**

ومدة هذا اليوم في الأعم الأغلب أقل من ثلاث ساعات ، وتلجأ إليه السلطات التعليمية عندما تكون أعداد الطلاب أكبر من الامكانات المادية والبشرية المتاحة ، وهنا تضطر تلك السلطات الى استغلال المبنى المدرسي الواحد لدورتين تعليميتين أو أكثر ، وهذا الإجراء يترتب عليه : اختصار عدد الحصص ، وتقليل زمن كل منها ، وإهمال أو تقليص الأنشطة المدرسية ، وإغفال الرعاية الصحية ، وعدم تقديم وجبات غذائية للطلاب ، والتركيز على المواد الامتحانية ، والاكتفاء بتقديم

« قطـع » من المعرفـة ، وبذلك نجد التعليم من حيث الواقع قد تواضع في أهدافـه ومحتـواه ، وبالتالي لا يتحقـق التـوازن بيـن الهدف المعرفي والهـدف التنموي للطالب ، وينتج عن ذلك كله تشكيل شخصية غير متكاملة للفرد .

– اليوم المدرسي الممتد :

ومدة هذا اليوم تصل إلى ما يقرب من تسع ساعات ، حيث تبدأ الدراسة من الثامنة صباحا الى الخامسة مساء ، وبعد أن يفرغ الطلاب من يومهم المدرسي العادي يؤدون واجباتهم المدرسية في المدرسة ، ويمارسون ألوانا متعددة من النشاط تحت إشراف معلميهم ، وتقدم لهم المدرسة وجبة أو وجبتين متكاملتين من الطعام ، وبعد الظهر يذهب تلاميذ الصفين الأول والثاني إلى النوم .

– اليوم المدرسي الكامل :

ومدة هذا اليوم تصل الى ما يقرب من ثماني ساعات ، حيث تبدأ الدراسة من الثامنة صباحاً الى الرابعة مساء ، وهناك أربع مزايا لليوم المدرسي الكامل تدعو للتمسك به ، وهي :

الأولى : أن هناك فرصا مواتية للنشاط الحر حيث يختلط الطلاب ، وهم في أثناء ذلك يستطيعون – بإرشاد المعلم – أن يستقوا المبادئ التي يسترشدون بها في سلوكهم ، كما يستطيع المعلم في فرص النشاط الحر أن يكتشف بعض الجوانب في شخصية تلميذه ككونه عدوانيا أو انطوائيا أو ما الى ذلك .

الثانية : أن هناك فرصا مواتية للنشاط الاجتماعي من حفلات ورحلات وندوات ونحوها ، وأيضا للإسهام في تنظيمها ، وما يتصل بذلك من أمور تربي الطلاب على تحمل المسئولية ، وتدريبهم على العمل الجماعي ، وتنمي فيهم روح التعاون والميل إلى خدمة الجماعة وخدمة بيئاتهم المحلية .

الثالثة : أن كل المواد الدراسية – سواء كان لها كتب أم لم يكن لها كتب – ستلقى حظها من العناية ، وتتهيأ الفرص لممارسة الأنشطة المدرسية بشكل يجعل وظيفة المدرسة أكبر من مجرد تزويد الطالب ببعض المعارف .

الرابعة : أن الجو المدرسي سيكون أكثر ملاءمة للروح التربوية التي تدعم الصلة بين الطلاب ومدارسهم ، مع إتاحة الفرصة للمعلم لكي يرشد طلابه إلى اختيار الأنشطة المناسبة لاهتماماتهم والمناسبة للبيئة ، مع التركيز في الجانب المعرفي على تدريب الطالب على الوصول بنفسه إلى مصادر المعرفة ليكتسب مهارات التعلم الذاتي ، وينتقل من مجرد الحفظ والاستظهار إلى الفهم والتفكير وتوظيف المعلومة في حياته العملية ، وبمعنى آخر تهيئة الفرصة للطالب كي ينمو نموا سليما من خلال تقديم وجبة غذائية متوازنة مع الاهتمام برعايته صحياً .

مبررات الدراسة ودواعيها :

١ – ورد بالمادة الثانية من القانون رقم ١٠٣ لسنة ١٩٦١ أن الأزهر هو الهيئة العلمية الإسلامية الكبرى التي تقوم على حفظ التراث الإسلامي ودراسته وتجليته ونشره ، وتخرّج علماء عاملين متفقهين في الدين يجمعون إلى الايمان بالله والثقة بالنفس وقوة الروح – كفاية علمية وعملية ومهنية لتأكيد الصلة بين الدين والحياة والربط بين العقيدة والسلوك ، وتأهيل عالم الدين للمشاركة في كل أسباب النشاط والإنتاج والريادة والقدوة الطيبة ، وعالم الدنيا للمشاركة في الدعوة إلى سبيل الله بالحكمة والموعظة الحسنة .

وقد كان تحقيق هذا الهدف سهلا وميسوراً لو تم على نحو مرض عندما كانت مباني المعاهد الأزهرية قبل زلزال أكتوبر ١٩٩٢ تتوافر بها المواصفات الهندسية والتربوية .

أما في هذه الآونة التي اتسعت فيها رقعة المعاهد الأزهرية على خريطة البلاد فنجد أن ما يقرب من (١٥٠٠) معهد أزهري أضيرت بسبب أحداث الزلزال ، ومنها ما يحتاج إلى ترميم ، ومنها ما يحتاج إلى

إحلال جزئى أو كلى ، وكان من نتيجة ذلك أن أصبح طلاب بعض المعاهد يتلقون دروسهم فى مراكز الشباب وهى غير معدة للدراسة ، أو فى مدارس وزارة التربية والتعليم (فترة مسائية) . ولا يغيب عن الذهن أن قطبى العملية التعليمية وهم الطلاب والمدرسون ، يتعرضون لضغوط نفسية تقف حائلا دون تحقيق الأهداف التربوية المنشودة .

وإذا كان تطبيق نظام اليوم المدرسى الكامل فى بعض مدارس وزارة التعليم أعطى مؤشرات نجاح فإن ذلك راجع إلى توفير الاعتمادات المالية الضخمة للوزارة ، خاصة بعد أحداث زلزال اكتوبر سنة ١٩٩٢ والتى أضافت أبنية كثيرة توافرت فيها جميع المواصفات الهندسية والتربوية اللازمة للمبانى المدرسية .

وانطلاقا من حقيقة أن التعليم يعدّ من أهم الوظائف الاجتماعية وأكثرها خطرا ، فهو الأداة الرئيسية فى تنمية المواطن ، وإعداده لحياة أفضل يتوافق فيها مع بيئته ، ومقتضيات انتمائه الى وطنه ، ويتمكن فى كنفها من اقتحام الطريق إلى آفاق المعرفة وألوانها المختلفة - فإن من أهم دواعى هذه الدراسة أنها تعقد الأمل فى أن يتحقق للأزهر كل ما يصبو إليه فى تدبير اعتماداته المالية التى ترصدها الدولة لميزانيته لإحلال وترميم وتجديد المعاهد التى أضيرت بالزلزال ، وإنشاء البعض الآخر على نحو تتوافر به كل المقومات التى تجعل تطبيق اليوم المدرسى الكامل بالمعاهد الأزهرية ليس أملا منشودا بل واقعا ملموسا ومحسوسا .

٢ - ويمكننا أن نتناول نوعين من الضغوط يتعرض لهما التعليم بالمعاهد الأزهرية :

الأول : قلة الاعتمادات المالية اللازمة ، والاستجابة المناسبة لذلك تتمثل فى مزيد من الأموال تخصص لهذا الأمر من جانب الدولة .

الثانى : يتصل بنوعية التربية التى ينبغى تقديمها للمواطن ، فالحياة تتغير بسرعة مذهلة ، وصار من غير الممكن أن نعتبر أن هناك نوعا من التربية نستطيع تقديمه على أنه تربية كافية تهيئ للفرد التكيف مع المتغيرات ، فمحتوى العلم يتغير ، وأدوات الإنتاج تتغير ، ومطالب الحياة تتغير ، وعلى الفرد أن يلاحق هذه التغيرات كلها .

وإدراكاً من المسئولين عن التعليم بالأزهر لحقائق العصر الذى نحياه بما يحتويه من تغيرات وتفجر معرفى وثورة معلومات ، فإنهم يتطلعون لإعداد مواطن يمكنه الإسهام فى تنمية وطنه قيما وتماسكا وفكرا وانتاجا واستثمارا للموارد العلمية والتكنولوجية المتاحة .

ويستلزم هذا الأمر من التعليم الأزهرى إفساح مساحة زمنية يومية أطول من المساحة الراهنة للطلاب ، كى يبقوا مدة أطول بمعاهدهم ، تتمثل فى تطبيق نظام اليوم المدرسى الكامل باعتباره من أساسيات ومقومات تشكيل المواطن بالصورة المطلوبة ، وباعتبار تطبيقه عاملا هاما مساعدا فى توفير أساسيات الثقافة والهوية المصرية بمكوناتها فى المستويات الشخصية والوظيفية والعربية والانسانية ، والتى تمكن الطالب من أن ينمى قدراته بما فيها تنمية أساليب التفكير العلمى والمنطقى لديه ، ومقومات المواطنة والقيم الدينية والأخلاقية .

٣ - يكمن الفرق بين أكثر الدول تقدما وأكثرها تخلفا فى حجم إنتاجية الفرد ، وهذه الإنتاجية لا تتأتى بمحض الصدفة أو اعتباطا ، وإنما هى نتاج طبيعى لرعاية متكاملة لطفولة يقع منها التعليم والتربية موقع القلب من الجسد ، لذا بات أمرا ضروريا أن يتحول التعليم القائم على التلقى السلبى ، إلى تعليم إيجابى يشارك فيه المتعلم ، بعد أن أدت طريقة الحفظ والتلقين إلى تخريج عقول متلقية يسهل برمجتها ، غير قادرة على تقبّل الرأى الآخر أو على الفكر الحر المبدع ، أو على إيجاد فرص عمل لها ، لأنها تمت برمجتها بطريقة نمطية لا تقبل ولا تعرف قيمة الرأى الآخر .

٤ - ورغبة فى إعطاء طالب التعليم الأزهرى فى الوقت الراهن الأدوات الضرورية التى تضيف أبعادا جديدة للتعليم ، وتتجه به إلى

التعليم الإيجابى المنشود ، رأى المسئولون عن التعليم الأزهرى أن ذلك لن يتسنى إلا بقضاء الطلاب وقتا أطول داخل معاهدهم لاكتساب مزيد من الخبرات بما فيها خبرات إنسانية تتمثل فى اكتساب مهارات من خلال العمل الجماعى ، والاتصال ، والبحث والاكتشاف ، وتنمية نظرة متسقة مع الحياة ، وقد تكون وسيلتهم فى ذلك الاهتمام بالنشاط المدرسى .

وتنبغى الإشارة فى هذا الصدد إلى أن التعليم الأزهرى له خصوصيته فى الاعتماد على حفظ القرآن الكريم ، وعلى التلقين فى النواحى المتصلة بالذات الإلهية ، ولا يمكن تقديم اجتهادات فيها .

وبناء على ذلك لا يوجد أى تعارض فنحن نحافظ على ديننا وعلى الثمين من تراثنا الاسلامى ، ونسير فى الوقت نفسه متجددين ناهضين ، هدفنا التفكير فى المستقبل ورسم صورته كما نريد أن تكون حتى لا نتعرض للانهيار ، فالمرونة والتطور والتقدم وإعمال العقل كلها أمور لا تتعارض مع تطبيقات الدين .

٥ - وإذا كانت الرعاية التربوية للطلاب تمثل ركنا أساسيا فى العملية التعليمية فهى أيضا تشكل ركنا أساسيا فى ديمقراطية التعليم ، فذلك التفاوت الاجتماعى بين الطلاب يحرم بعضا منهم من فرص الثراء الثقافى ، وبالتالى عدم اكتمال الشخصية الانسانية ، لذا أجمعت كافة الآراء على ضرورة تبنى مختلف الأنشطة والبرامج التربوية التى تحقق معالجة هذا الموقف ، كما أن الأنشطة المدرسية تعتبر من أهم ما ينبغى أن يركز عليه المنهج الدراسى كوسيلة وليس غاية لبناء الجانب النفسى والاجتماعى والقيمى والجمالى والحركى ، وكجزء متمم للبرنامج الأكاديمى الذى يهدف الى بناء الجانب المعرفى فقط .

وممارسة هذه الأنشطة يلزمها مبنى ملائم ، وفى الوقت نفسه خطة دراسية تفسح لهذه الأنشطة وقتا كافيا للوصول بالطلاب إلى مستوى سلوكى وأخلاقى يحصنهم ويقيهم شرور الانحراف والتطرف .

من هذه الدراسة يتبين أن واقع المعاهد الأزهرية يدّل على أنها أبعد ما تكون عن الأخذ بنظام اليوم المدرسى الكامل ، وإن كان بعض هذه المعاهد يعمل فى ظل نظام الفترة الواحدة ، لكن هذا النظام هو مجرد إفساح مدة زمنية أطول للحصص الدراسية ، مع الافتقاد الكامل لمقومات تحقيق اليوم المدرسى الكامل بالمفهوم المتعارف عليه بين الأوساط التربوية .

ويحاول التربويون أن يهيئوا لطلاب المراحل التعليمية المختلفة فرص النمو السليم ، ومعنى هذا أن الطالب نفسه هو أهم عامل فى العملية التعليمية ، ومن اهتماماته وميوله وسائر النواحى المتصلة بطبيعته تكون الانطلاقة نحو تربيته ، ثم من هذه النواحى المتصلة به يكون القرار فيما يتصل بمحتوى الحياة المدرسية ، ولعل هذا هو السبب فى توجه المختصين بالأزهر نحو المطالبة بتوفير ما يلزم لنجاح اليوم المدرسى الكامل بالمعاهد الأزهرية .

التوصيـــــات

وعلى ضوء ما سبق وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات ، يوصى بالآتى :

* **تدبير كافة الاعتمادات المالية اللازمة للنهوض بالمبانى المدرسية** حتى تصبح مكانا مناسبا تتوافر فيه المواصفات الهندسية والتربوية اللازمة لتطبيق اليوم المدرسى الكامل بمفهومه التربوى الواسع ، ويمكن تدبير المبالغ المطلوبة طبقا لخطة زمنية معينة .

* **إعادة النظر فى برامج إعداد وتدريب المعلم** بحيث يتم إعداده وتدريبه ، بما يؤدى إلى تجويد أدائه ويجعل لديه القدرة على معالجة أى تدهور يلحق بتربية المواطن عن طريق التأكيد على دوره كقدوة وأن تكون لديه الرغبة الكاملة فى البقاء لمدة أطول بمعهده مع طلابه .

* لضمان قيام المعلم بواجبه نحو معهده ونحو طلابه من خلال بقائه بمعهده طيلة اليوم المدرسى - ينبغى **توفر عامل الاستقرار**

المادى والنفسى له حتى يمكنه أداء واجباته باقتدار ، إذ لا يجوز أن يحيا المعلم قلقا على مستقبله الوظيفى ، فلا يمكن أن يغرس القيم فى نفوس طلابه إذا لم يكن آمنا على غده ومستقبله . وعلاوة على ذلك يتعين تهيئة المنظومة التعليمية لليوم المدرسى الكامل وتحقيق ارتباط المدرسة بالبيئة .

* **إعداد نظام متكامل للمعلومات** بحيث يشتمل : على المبنى التعليمى واستخداماته ، والموقع العام للمعهد ، والبيانات اللازمة لأعمال الصيانة ، والبيانات اللازمة لأعمال التجهيزات .

* العمل على مواجهة العجز فى هيئات التدريس عن طريق تشغيل الخريجين الجدد ، على أن يدربوا تربويا فى أثناء الخدمة .

* توفير الأعداد اللازمة للمعاهد من المعلمين والأخصائيين النفسيين والاجتماعيين وأخصائيى التوجيه التربوى والمهنى لتوفير الفرص لاكتشاف الموهوبين ورعاية الفئات الخاصة ، وإيجاد صور التعاون الفعال بين الأسرة والمعهد والمعاونة فى التوجيه المهنى ، والمعاونة مع المعلمين فى التعامل مع الطلاب ، والمشاركة الفعالة فى الأنشطة المدرسية .

* **الاهتمام بممارسة الأنشطة الطلابية ، وتحقيقا لفعالية النشاط يلزم :**

- توفير الأماكن والأدوات والمواد اللازمة للنشاط .
- ربط النشاط المدرسى باهتمامات وميول الطلاب ومجالات الدراسة .
- توفير فرص تعدد أوجه النشاط بما يتيح للطالب فرصة اختيار ما يناسبه منها .
- توفير المعلمين المدربين والراغبين فى التوجيه والإشراف على طلابهم فى أثناء ممارستهم الأنشطة المدرسية .

* **التأكيد على أهمية تقديم وجبة غذائية للطلاب** : إذ لا يخفى على أحد أن أمراض سوء التغذية وخصوصا الأمراض التى تصاحب الطفل طيلة حياته ، تجعل القدرات للمصابين بها قدرات متدنية ، وهذا يقلل من نسبة الأذكياء والموهوبين والعباقرة ، ويقلل من نسبة ذوى القدرات الحركية والفنية ، وهذا خطر لا يمكن قبوله .. إذ باستمراره يتبدد الرصيد الاستراتيجى البشرى للبلاد ، وفى نفس الوقت تمثل إهدارا للإنفاق التعليمى لأنه يكون انفاقا على أفراد غير قادرين على التعلم ، بالإضافة الى ازدياد نسب الغياب والتسرب مما قد يضيف عوامل أخرى للهدر التعليمى .

* **توفير الرعاية الصحية للطلاب** : لاشك أن العقل السليم فى الجسم السليم ، والمواطن الصحيح البدن هو الأقدر على الإسهام فى عمليات التنمية ، لذا يلزم الاهتمام بإنشاء الوحدات الصحية المدرسية ، وتعميم نظام الطبيب المقيم والزائرة الصحية للتشخيص والعلاج مع صرف الأدوية اللازمة للعلاج حتى نضمن سلامة العقل والبدن فى آن واحد .

* **الاهتمام بتنمية القدرات العقلية لطلاب المعاهد** من خلال إنشاء نوادى العلوم ، وإجراء مسابقات إذاعية لأوائل الطلبة ، والاهتمام بالأنشطة العلمية ، بحيث يصبح الطلاب أبناء عصرهم بحق غير منعزلين عما يموج بعالمهم من تطورات وتغييرات .

* **الاهتمام بالسلوك من أجل تنمية الأفراد وتكوين مواطنة بناءة** : إذ إن المستقبل بحاجة الى مواطن ينبذ التيارات الفكرية المنحرفة أيا كان مصدرها ، ويبتعد عن العنف والتطرف والتعصب والإدمان .

* إن تطبيق نظام اليوم المدرسى الكامل يفسح الوقت الكافى لجميع عناصر النظام التعليمى الأزهرى لتحقيق الهدف الأسمى ممثلا فى تخريج شخصية إنسانية متكاملة .

* إعطاء الأولوية للتعليم الابتدائى فى الوقت الراهن ، ولما بعده من مراحل ، وفق خطة خمسية محسوبة : فنياً وإدارياً ومالياً .

تطويـــر البحـث العلمـى بجامعـــة الأزهـــر

ترمى أهداف التعليم فى الأزهـــر إلى تخريج علماء عاملين مثقفين فى الدين يجمعون إلى الإيمان باللــه ، والثقة بالنفس ، وقوة الروح ، كفاية علمية وعملية ومهنية لتأكيد الصلة بين الدين والحياة . لهذا صار من الضرورى الاهتمام بالبحث العلمى فى الأزهر ومؤسساته التعليمية باعتباره مشاركاً فى خدمة التنمية ، وعلى أساس أن العمل العلمى الموجه لخدمة التنمية ينبغى أن يتم فى إطار سياسة علمية محددة الأهداف ، وتكون جزءاً من السياسة العامة للدولة .

ويعلمنـــا تاريخ العلـم أنه ليست هناك فكـرة أو مؤسســة فى مأمن من النقد ، وخاصــة تلك المتصلة بالبحث العلمى ، ولهذا فالدراسة الحالية تحاول أن تسهم فى إعادة فحص البحث العلمى وفهم واقعه كنظام فرعى فى الأزهـر ومؤسساته ، على أن يتم ذلك بشكل مستنير يسعى إلى الفهـم السليـم الذى يبقى منفتحاً على قضايا المجتمع ووسائل تقدمه .

ويشهد العالم اليوم عدة تغيرات ، لعل أبرزها ظهور ثلاثة تكتلات اقتصادية فى طريقها إلى الهيمنة على مقدرات العالم وهى : الاتحاد الأوربى ، والكتلة الأمريكية الكنديـــة المكسيكية (اتحاد النافتا) ، ورابطة جنوب شرق آسيا ، وجميعها قائمة أساساً على قواعد تكنولوجية قادرة وراسخة .

وقد جاءت هذه التغيـرات نتيجـة طبيعية لما أحرزه العالـم من تقدم علمـى وتكنولوجـى قـائم على البـحث العلمـى والتطويـر والإبداع التكنولوجى ، على نحو لم يعد يسمح لأمة أن تعيش بمعزل ومنأى عما يدور حولها من أحداث وتطورات .

ومن دواعى الدراسة أيضاً توجيه نظر المسئولين عن التنمية إلى أهمية رفع نسبة الإنفاق على البحث العلمى فى مصر عامـــة ، وفى جامعة الأزهر خاصــة ، ليصل إلى (١ ٪) من إجمالى الدخل القومى على الأقـل ، ويكفى القول أن جملة ما أنفق على البحث العلمى عام ٩٤/١٩٩٥ بمصر حوالى (٧٠١) مليون جنيه من جملة الناتج القومى البالغ (١٤٠) مليار جنيه أى بنسبة (٤٨ر ٪) فقط .

ويكشف التحليل العميق للبحث العلمى بجامعة الأزهر أنه يمر بأزمة تتناسب مع أزمة المجتمع ، فهو يعانى من قصور فى سياساته وتمويله ومخرجاته ولا يحقق أهدافه ، كما أنه لا يتكافأ مع الطموحات التنموية التى يتطلع إليها المجتمع ، وهذا كله يفرض إعادة النظر فى كافة عناصر نظام البحث العلمى .

واقع البحث العلمى بجامعة الأزهر :

تتوافر حالياً للأزهر عدة مراكز ووحدات بحثية خاصة ، وهى :

- مركـز جامعة الأزهـر للدراسات والبحوث الفيروسية بكلية الطب (بنـات) .
- مركز دراسات المرأة والتنمية .
- المركز الدولى الاسلامى للدراسات والبحوث السكانية .
- مركز معوقات الطفولة بكلية الدراسات الانسانية .
- مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامى .
- المركـز الإقليمـى للفطريـات وتطبيقاتهـا .
- مركز أبحاث دلالات الأورام السرطانية بجامعة الأزهر .
- بيوتكنولوجيـا التخمـرات والميكروبيولوجيـا التطبيقيـة بكلية العلـوم (بنيـن) .
- مركـز الاستشـارات الهندسيـة .
- المركـز الاسلامى لأمراض القلب وجراحاته .
- وحدة القصور الكلوى وزرع الكلى بكلية الطب .

- وحـدة التشريـح بكليـة الطب (بنــات) .
- وحدة الأعمال والاستشارات الميكانيكية بكلية الهندسة .
- مركز الدراسات والبحوث الإحصائية بكلية العلوم (بنين) .

كذلك توجد عدة مراكز تحت الإنشاء وهي :

- مركز خدمات المجتمع والبيئـة .
- مركز التعريب والترجمة والنشر .
- مركز المناعة الإكلينيكية وأمراض الحساسية .
- مركز أبحاث الذكورة والتناسل وعلاج العقم العارض .
- مركز استخدامات الليزر في أمراض الأنف والحنجرة .
- مركز أبحــاث علـوم المـواد والزجــاج .
- وحدة أبحاث الراغبين في الزواج بمستشفى الزهراء الجامعي .
- مستشفى الطلبة (وحدة ذات طابع خاص) .
- وحدة التحاليل الصيدلية بكلية الصيدلة .
- وحدة تكنولوجيا البلازما بكلية العلوم (بنين) .
- وحدة الدراسات والبحوث الزراعية بكلية الزراعة .
- مركز تعليم اللغة العربية لغيـر الناطقيــن بهـا .

والملاحـظ أن مـعظــم المراكـــز البـحثيـــة القائمة بالفعــل تمول نفسها بنفسها .

وإلى جانب هذه الوحدات والمراكز البحثية ، يوجد « نظام الدراسات العليـا » الذي يمثل في حد ذاته مـيـداناً لتدريب البـاحـثين الجـدد على البحث العلمي من خلال « تمارين بحثيـة » يقوم بها الطلاب لنيل درجتي الماجستير والدكتوراه ، غير أن الواقع يؤكد أن قيمـــة مردودها العملي ضـئيلة ، فـهي لم تؤثر تأثيراً يذكر في الصناعة أو الزراعـة . ومع مـا يمكن أن يكون لبعض البحوث من نتائج تطبيقية في عمليات الإنتاج ، فإن معظمها لم يجد سبيلـه إلى حيز التطبيق .

وإلى جانب ما سبق توجد بحوث أعضاء هيئة التدريس التي يقومون بهــا للوفـاء بمتطلبات الإنتـاج العلمي اللازم للترقـية في سلك هيئة التدريس ، وهي في معظمـها لاتمثل بحوثاً متكاملـة فهي ليست منبثقـة من السعي الى حل مشكلة أو تطوير عمل معين تقتضيه جهود التنمية .

واقتضى نظام التعييــن والترقيــة تقـويـم بحوث المتـقدمين على أساس ما أنجـزوه منها ، الأمر الذي حدا ببعض الباحثين إلى التسرع في نشر بحوثهم .

أهم المعوقـــات :

ومع صـعوبة حـصـر جـميع المعوقـات الخـاصـة بالبـحث العلمي في الأزهر، إلا أنه يمكن طرح أهــم هذه المعوقات على النحو التالي :

- يتم البـحث العلمي في كليات ووحدات ومراكز الجـامـعة البـحثية بالجـهود الفـردية ، مما يخـشى مـعه أن يكون غـير مسـتـعد بوجه عـام لمواجهة تحديات ومتطلبات القرن القادم.
- نقص المسـتلزمـات المادية الضـرورية للنهـوض بالبـحث العلمي وتشمل : نقص التسهيلات البحثية الفاعلة كالمعامل والمختبرات والأجهزة والمعدات ، ونظم المعلومات والاتصال والتوثيق والحاسبات الآلية .
- عدم توافـر فئة مساعدي الباحثين الذين يمكن أن يفهموا حـاجات العلمـاء وطموحاتهم ، وأن يساعدوهـم في تجاربهم المعملية ، وفي رصد النتائج واستخلاصها .
- غيبة التنسيق بين أجهزة ومؤسسات البحث العلمي بالجامعة ، ومن الطبيعي أنه لن يتقدم مجتمع يعمل كل جهاز به منعزلا عن الآخر .
- الافـتـقـار الى جهـاز إداري مـدرب على خـدمـة البـحث والبـاحـثين العلميين يتمتع بأعلى مستوى من الكفاية ، ولا يعرقل العمل البحثي .
- غياب المناخ العلمي اللازم لنمو البحث والباحثين ، ويرجع ذلك لعدة أسـباب منهـا : انشـغــال البـاحثين بمطالب حـياتهم اليومـيـة ، وكثـرة أعبائهــم الوظيفيـــة ، وندرة المجـلات والدوريات العلمية المتخـصـصـة ، مــع عــدم اهتمــام الجهـــات التنفيذيـــة بما يجـــري داخل الجامعة

من بحوث ، وكثرة المشكلات المرتبطة بالنشر العلمي .

– عزوف كثير من أعضاء هيئة التدريس عن الاستفادة من نظام التفرغ ، وقلة المشاركة في المؤتمرات العلمية بالخارج ، أو إيفادهم في مهمات علمية .

– عدم مشاركة المؤسسات الاقتصادية في نفقات البحث العلمي ، في مقابل عدم قيام الجامعة بتسويق بحوثها وجعلها في خدمة التنمية .

– الافتقار الى قنوات اتصال قوية وجيدة بينها وبين المراكز البحثية الأخرى والمؤسسات الانتاجية والخدمية .

– محدودية الاهتمام بالنقد العلمي البناء ، إذ إن مستوى النقد لا يكاد يتجاوز مناقشة رسائل الماجستير والدكتوراه في قاعات البحث وأثناء المناقشة والحكم عليها .

– إغفال الأقسام العلمية تطوير نظمها مما يؤثر سلبا على البحث العلمي بكليات الجامعة .

– عدم إدراك الهدف الأساسي للبحث العلمي وهو التنمية وحل المشكلات المجتمعية واللحاق بالعالم المتقدم ، ويكاد يقتصر على إدراك الصالح الشخصي المتمثل في الحصول على درجة علمية أو ترقية وظيفية .

– عدم تطوير سياسة قبول الطلاب بكليات الجامعة ، والتركيز على الاهتمام بالكم دون النوع ، مما أدى إلى قبول طلاب ليسوا هم أفضل العناصر الطلابية الذين سيكونون باحثي المستقبل وعلماءه .

• • •

يقودنا الوعي بحدود ما تم عرضه من سرد لدواعي الدراسة وتحليل موجز لأزمة البحث العلمي إلى التحرك نحو الاستجابة بملامح إطار تخطيطي مستقبلي تاركين رسم الإطار التخطيطي المتكامل والمفصل للهيئات التنفيذية ، وهذا الإطار المقترح يتضمن بعض الحلول العملية للنهوض بالدراسات العليا بالجامعة ، وكذلك تحديد الخطوط العريضة أو البدائل الرئيسية التي يمكن أن تشكل حلولا لتجاوز الأزمة الحالية للبحث العلمي في المراكز البحثية والوحدات الخاصة بالأزهر وتعمل على تنشيطه ، وذلك على النحو الوارد في التوصيات .

التوصيـــــات

وعلى ضوء ما سبق ، وما دار في اجتماع المجلس من مناقشات ، يوصي بالآتي :

أولا : حلول عملية للنهوض بالدراسات العليا بجامعة الأزهر :

* الاهتمام بسياسة قبول الطلاب بكليات الجامعة ، مع الوضع في الاعتبار الاهتمام بالنوع دون الكم ، لأن الاهتمام بأفضل العناصر الطلابية من البداية يعني ضمان عائد طيب من باحثي المستقبل وعلمائه .

* تنشيط دور الجامعة في مشاركتها المادية للبحث العلمي الخاص بأعضاء هيئة التدريس .

* تحسين المكافآت المخصصة للاشراف على البحوث والمناقشات .

* تنشيط لجنة التأليف والترجمة والنشر والمكتبات التي نصت عليها المادة ١١٥ من اللائحة التنفيذية للقانون رقم ١٠٣ لسنة ١٩٦١ (بتنظيم الأزهر الشريف وهيئاته) .

* ضرورة توحيد القرارات المنظمة للعمل في الدراسات العليا في الكليات المتناظرة من حيث الإشراف والخطط الدراسية والمناهج والتقويم .

* العمل على تبادل الزيارات والمهمات العلمية وتنظيم التبادل العلمي والثقافي بين جامعة الأزهر والجامعات المصرية والأجنبية .

* تشجيع الأساتذة على التفرغ العلمي ورصد التمويل اللازم لذلك .

ثانيا : تنشيط البحث العلمي بالأزهر ومؤسساته ومراكزه البحثية :

* أن تهتم المراكز والوحدات البحثية بالجامعة بتقديم ما هو ضروري من المعرفة الدينية بكل فروعها : عقيدة ، وفقها ، وأخلاقا .

* تعزيز الامكانات المادية والبشرية اللازمة للبحث العلمي ، مما يستلزم دعم الأبنية والتجهيزات والاهتمام بالمعلومات التي تخدم الباحثين العلميين كل في مجال تخصصه ، مع تنشيط الترجمة العلمية ، والإعلام العلمي ، واستقدام الأساتذة الزائرين ، وإيفاد البعثات إلى الخارج ، والتدريب على أحدث ما في العصر من المستحدثات العلمية والتكنولوجية ،وتوفير المكتبات ومراجع البحث وما يلزم ذلك من توافر الاختصاصيين في المعلومات ونظمها وتكنولوجيا الحاسب الآلي ، وتشجيع عقد المؤتمرات العلمية وحث الباحثين على المشاركة فيها ، مع ضرورة توفير جهاز إداري مدرب ومتقدم يخدم عمل الباحثين العلميين الذين يجب أن يكون تفرغهم كاملا لأبحاثهم في معاملهم ومختبراتهم وقاعاتهم البحثية .

* توفير متطلبات البحث العلمي وما يحتاج اليه من أجهزة دقيقة ومعامل حديثة ، ولكي تستطيع جامعة الأزهر أن تقدم بحوثاً ميدانية تسهم في عملية التنمية وتشارك في حل مشكلات المجتمع .

* أن تتحول الوحدات العلمية والمراكز البحثية داخل جامعة الأزهر إلى وحدات إنتاجية تسهم في سد بعض احتياجات المجتمع في مجالات الانتاج والخدمات ، وهذا الأمر يحقق زيادة في الخبرة العملية للباحثين ، ويعطي الفرصة كاملة للتطبيق العملي لما يتم الوصول إليه من نتائج .

* ينبغي على كل قسم علمي بالكليات أن يكون على صلة بالخطط الخمسية للتنمية بحيث يتعرف على دوره فيها من خلال بحوثه ودراساته ، ولن يحدث هذا إلا أن تكون الجامعة ككل على صلة بمن يخططون للتنمية ويضعون مشروعاتها ، وهذا المطلب يستدعي التنسيق بين مختلف الأقسام ، حتى وإن اختلفت الكليات التي ينتسب اليها كل قسم .

* لاشك أن البحث العلمي يعتمد على أفراد يتميزون بقدرات عالية وبالتالي يتم اختيارهم وفق نظام انتقائي ، لذا يلزم التدقيق في اختيار طلاب الدراسات العليا ، وألا يقتصر الأمر على تقديرات الدرجة الجامعية الأولى فحسب ، بل ينبغي استخدام اختبارات ومقاييس للتعرف على مقدرة الطالب على المشاركة في إجراء البحث العلمي والكشف عن مهاراته الفكرية ، مع الاستعانة بالمقابلات الشخصية إن لزم الأمر .

* إفساح المجال لصيغ جديدة للتعاون مع كل الجهات المعنية بالبحث العلمي ، سواء على المستوى القومي أو الاقليمي أو العالمي .

* أن يسعى الأزهر الشريف وهيئاته إلى تطبيق التوصيات الخاصة بشأن مركز الباحثين العلميين التي أقرتها منظمة اليونسكو بباريس عام ١٩٧٤ وتضمنت محاور أساسية ، من أهمها :

- حق الباحثين العلميين في التعويض المادي عن جهدهم الخلاق .
- حق الباحثين العلميين في التعبير عن طريق النشر .
- حق الباحثين العلميين في حضور الاجتماعات والمؤتمرات العلمية الدولية .
- حق الباحثين العلميين في توفير الأمن الاجتماعي لهم والعناية بصحتهم .
- حق الباحثين العلميين في صنع السياسة القومية وفي تولي مراكز ذات مسئولية .
- حق الباحثين العلميين في تنمية مصالحهم المشتركة عن طريق : الجمعيات العلمية أو المهنية أو النقابات .

* تجديد البرامج الحالية للدرجات العلمية العليا بحيث تؤسس على استحداث تخصصات حديثة ومداخل أكثر فاعلية لتطوير حلقات البحث العلمي ورفع كفاءته .

* رسم سياسة خاصة وثابتة لتطوير البحث العلمي بجامعة الأزهر ، بحيث تراعي خصوصية جامعة الأزهر عند رسم هذه السياسة .

البحث العلمى والتكنولوجيا

البحث العلمى وعصر المعلومات

من المعروف أن تكنولوجيا المعلومات تتعامل مع البيانات والمعلومات ، وأن وسائل الإنتاج هى الأجهزة التى تعالج البيانات والمعلومات لتحويلها الى منتجات نهائية كسلع وخدمات معلوماتية ، أو سلع وسيطة لاستخدام المجتمع ، أو تستخدمها نظم أخرى للمعلومات لتدعيمها للحصول على قيمة مضافة أعلى . والمقصود بوسائل الإنتاج الأفكار والبرامج والبنّى المعرفية وآلات الاستنتاج ، وهى تقابل المكابس والتروس والهياكل المعدنية فى الصناعات الثقيلة .

وخلال تاريخ الحضارة الإنسانية الطويل تعددت الوسائل المتاحة لجمع البيانات ومعالجتها للحصول على المعلومات اللازمة للتصدى للمشاكل والتقدم فى مجالات الحياة المختلفة . وقد أسهمت الاختراعات فى بناء تكنولوجيا متعددة لأوعية تخزين المعلومات سواء كانت مكتوبة أو مسموعة أو مرئية . والآن بعد التقدم الكبير الذى حدث خلال الربع الأخير من القرن الحالى فى التكنولوجيا الرقمية - أمكن معالجة الكلام والصوت والنصوص والبيانات والصور الثابتة والمتحركة بشكل موحد ، سواء فى عمليات نقل هذه المعلومات أو معالجتها أو تخزينها أو استرجاعها ، ولذا أمكن دمج هذه الوسائط كلها فى وعاء واحد يسمى « المكتبة الرقمية » ، وأدى ذلك الى تغيير فى الهيكل العام للمكتبات وطرق استخدامها ، وكذلك فى وسائل النشر والإعلام العلمى . وأتاح هذا الشكل الالكترونى للباحثين الاتصال عن بعد عبر الشبكات بالمكتبات والناشرين فى جميع أنحاء العالم فى أى ساعة من اليوم ، وقراءة ما يحتاجونه من معلومات أو طباعتها على وحدات الطباعة الخاصة بهم .

إن ايقاع التطور الحالى للمعلومات أصبح من السرعة بحيث فاق ما حدث خلال السنوات العشر الماضية ما تم من تطور خلال الخمسين سنة التى سبقتها ، ويرجع ذلك الى ثلاثة أسباب أساسية :

- التقدم الذى حدث فى الحاسبات وسهولة استخدامها وإمكاناتها فى معالجة المعرفة ، بالاضافة إلى معالجة البيانات والمعلومات حتى يمكن إيجاد نماذج متكاملة تساعد فى تفهم المشكلات وإيجاد حلول مناسبة لها .
- نظم الاتصالات التى مكنت من تخاطب الحاسبات بعضها مع بعض ، كما ظهرت شبكات المعلومات ذات المستويات المتعددة ، وأصبح تداول قواعد المعلومات بين المستخدمين يسيرا ، وكذا بالنسبة لمتخذ القرار .
- التقدم والتكامل الذى حدث بين الحاسبات وشبكات الاتصالات أدى الى زيادة التفاعل البناء بين العلماء والباحثين من المدارس العلمية المختلفة فى العالم .

وسنتناول فى هذه الدراسة : مكونات تكنولوجيا المعلومات ، ثم نعرض مختصراً لأهمية ومدى تأثير تكنولوجيا المعلومات على أوجه الحياة المختلفة ، يلى ذلك مناقشة لكل من الوضع العالمى لتكنولوجيا المعلومات ، والوضع الحالى فى مصر . وأفرد الجزء الأخير لتقديم إطار عام لخطة تطوير تكنولوجيا المعلومات فى مصر ، وتأتى التوصيات فى ختام هذه الدراسة .

مكونات تكنولوجيا المعلومات :

تكنولوجيا المعلومات لها ستة مكونات مقسمة الى قسمين رئيسيين : أحدهما خاص بالأجهزة ، والثانى خاص بالبرامج . ويدخل فى القسم الأول ثلاثة مكونات هى : تكنولوجيا الحاسبات وهندسة التحكم الآلى وتكنولوجيا الاتصالات . ويدخل فى القسم الثانى ثلاثة مكونات هى : البرمجيات وهندسة المعرفة وهندسة البرمجيات ، وتنصهر هذه المكونات فى بوتقة واحدة لتعطى ما يعرف بتكنولوجيا المعلومات . وفيما يلى نبذة مختصرة عن كل من هذه المكونات .

أ - تكنولوجيا الحاسبات :

تطورت الحاسبات تطوراً مذهلا فى مراحل مختلفة بدأت باستخدام الصمام الإلكترونى ثم الترانزستور . ثم بدأت تكنولوجيا الإلكترونيات الدقيقة والدوائر الإلكترونية المتكاملة حيث يتم زرع آلاف من وحدات الترانزستور على شريحة سليكونية واحدة ، وبإضافة أجهزة التليفزيون الى هذه الحاسبات يمكن عرض منتجاتها من صور ثابتة ومتحركة ، وقد نتج عن هذه التطورات ما يعرف بأجيال الحاسبات من الأول الى الرابع والتى أسهمت فى توفير طاقات حسابية هائلة لم تتمكن البرامج من استغلالها ، واستمرت الفجوة فى الازدياد بين إمكانات الأجهزة الحاسبة وقدرة البرمجيات ، الى أن فاجأت اليابان العالم عام ١٩٨١ بفكر جديد تماما (وبعكس الأفكار التى كانت معروفة وقتذاك) حيث رأت أن تكون للبرامج الأهمية الكبرى وتكون العنصر الحاكم ويكون الجهاز هو الأداة التى تحقق البرمجيات ، بعد أن كان الجهاز هو الذى يفرض على البرمجيات إمكاناته وقيوده . وقام اليابانيون بتصميم حاسب ذكى يقوم بالتحليل والتركيب والاستنتاج المنطقى وحل المسائل وبرهنة النظريات وفهم النصوص وتأليف المقالات . وقد اعتبرت اليابان أن هندسة المعرفة وأساليب الذكاء الاصطناعى هى أساس تكنولوجيا المعلومات .

وإذا كان من الصعب التكهن بمستقبل الحاسبات لعدم وجود تصور شامل للمفاجآت المذهلة التى تحدث فى هذا المجال بسرعة رهيبة ، إلا أنه يمكن وضع تصور للاتجاهات فى بحوث تطوير تكنولوجيا المعلومات فى المدى القريب ، يقوم على :

١ - بناء وحدة المعالجة المركزية : وتتجه البحوث فيها الى التصغير المستمر فى الحجم واستخدام أنسجة البروتين بدلا من شرائح السليكون لتزايد السرعة .

وقد أدى التصغير المتناهى لوحدة المعالجة المركزية الى سرعة انتشار وسهولة دمجها فى كثير من التجهيزات (من ساعة اليد الى سفن الفضاء) ويحتاج ذلك الى أساليب مبتكرة لتصميمها وتصنيعها واختبارها .

ومن المعروف أن شرائح السليكون يتم خلالها نقش مسالك دقيقة تقوم بتحويل عملية معالجة المعلومات الى حركة الالكترونيات خلال هذه المسالك ، وكلما زادت سرعة المعالجة « حركة الالكترونيات » زادت الطاقة الحركية التى تتحول الى طاقة حرارية ، مما يوجد معها حاجزاً حرارياً Thermal barrier، ولذلك تتجه البحوث الى إمكان استخدام بروتينات ثنائية الحالة bi-state لتصبح عنصر البناء الرئيسى للحاسب ، فيتم بناء وحدة المعالجة المركزية للحاسب من شرائح هذا البروتين باستخدام أساليب الهندسة الوراثية . كما تجرى البحوث لدمج عناصر بيولوجية (هيدرو كربونية الأصل) مع السليكون مما يعرف باسم الالكترونيات الجزيئية molecular electronics .

ويهدف الباحثون الى استخدام شبكة البروتين ثلاثية الأبعاد لتطوير دوائر كهربائية ثلاثية الأبعاد للحصول على سرعة هائلة ، ويكون معدل استخدام الطاقة فيها منخفضاً جداً ، والوصول الى تصغير متناه للغاية قد يصل الى مليون بليون عنصر فى السنتيمتر المكعب ، وأما تزايد السرعة فانها عامل هام ، إذ تعتبر سعة وحدة المعالجة المركزية والسرعة

أهم مؤشرات قدرة الحاسب . وتهدف البحوث الجارية الى الوصول الى سرعة توازى خمسة آلاف مليون عملية حسابية فى الثانية وكثافة ٢٠٠ مليون ترانزستور فى الشريحة الواحدة ، وتعتبر زيادة السرعة من العناصر الهامة جدا فى كثير من التطبيقات مثل المراقبة الجوية فوق المطارات ، حيث يحتاج الأمر الى اتخاذ قرارات فورية تصدر مباشرة للطائرات ومراكز الخدمة الأرضية والتعامل مع مئات من الطائرات لتوجيهها وإرشادها الى ممرات الهبوط ، ويحتاج ذلك الى التعامل آليا مع كم هائل من البيانات التى تتغير لحظيا عن مواقع الطائرات وحالة الجو وكثافة الحركة فى المسارات والممرات . وكذلك الحال فى نظم الدفاع الجوى وتوجيه القذائف بعيدة المدى . كما أن ذلك يلزم أيضا فى معالجة اللغة العربية آليا ، وذلك لتشكيل النصوص والترجمة الفورية .

٢ – وسائل التخزين الضوئية : كانت الجهود السابقة تهدف الى تصغير الأشرطة والأقراص الممغنطة ، الا أن سعة التخزين الهائلة كانت محدودة بظهور الوسائط الضوئية Compact Disk (C.D) ذات السعة الهائلة فى تخزين البيانات (قرص ضوئى واحد قطره ١٢ سم يمكن تسجيل ألف كتاب عليه) ، وتهدف البحوث الجارية الى مضاعفة هذه السرعة ١٠ مرات ، وأن تكون الوسائل الضوئية هى الأساليب السائدة فى حفظ المعلومات حتى يمكن تخزين كم هائل منها ، كما توفر الوسائل العملية فى تخزين الأشكال الثابتة والصور المتحركة والأصوات والنصوص والموسيقى فى حيز صغير جدا . وسيكون لذلك أثر كبير فى مجالات مختلفة مثل التعليم ونظم المكتبات واسترجاع المعلومات .

٣ – وسائل الإدخال والإخراج : كان الأسلوب المتبع لإدخال البيانات يتم عن طريق المفاتيح ، إلا أنه أمكن التوصل الى أسلوب المسح الضوئى للأشكال والحروف عن طريق ماسح ضوئى Scanner بحيث يمكن قراءة النصوص آليا ، وكذلك تم استخدام التحدث مع الآلة لإدخال الكلام مباشرة الى الحاسب (بشكل محدود حاليا) ، وتجرى البحوث لضرورة رفع الحواجز التى تفصل بين الانسان والآلة حتى يمكن للانسان التفاعل مباشرة معها ويصبح الحوار مباشراً من خلال الحديث العادى ، ويمكن للآلة أن تميز المنطوق وفهمه والنطق به (أى تؤيد الكلام) ، وتتجه بعض البحوث الى تطوير التعامل مع الآلة مباشرة لتدخل فى ذلك تعبيرات اليد وحركة الأعصاب والرأس والجسم كله ، وذلك بإضافة مجسات الى الآلة وربطها بأعضاء الجسم مثل النظارة والخوذة أو الرداء الكامل .

ب – هندسة التحكم الآلى :

يمثل الروبوت أحد الانجازات الرئيسية فى مجال هندسة التحكم الآلى ، وهو نتاج دمج تقنيات الحاسب والالكترونيات وهندسة التحكم والبرمجيات ، وتتجه البحوث فى هذا المجال الى الانتقال من الآلية (الأتمتة) الجزئية الى الشاملة ، كما تهدف الى وجود روبوت ذكى (رؤية صناعية قادرة) ، وحركات أذرع أكثر دقة ومرونة ، وقرون استشعار أكثر حساسية ، بل أكثر ذكاء ليرى الأشياء مجسمة ويشعر بها وهى تقترب منه أو تبتعد عنه ويتحاشى الاصطدام بها ، كما يمكنه أن يمسك بالأشياء الدقيقة ويوجهها ويصوبها بدقة الى مكانها . كما تهدف البحوث الى انتاج روبوت يتفهم الأوامر التى تصدر اليه مشافهة باللغة الطبيعية .

جـ – تكنولوجيا الاتصالات :

تطورت تكنولوجيا الاتصالات تطوراً كبيراً حتى أصبحت المسافات البعيدة قريبة ومتاحة ، ويمكن الاتصال بمن تشاء وتشاهده وتحاوره ، وأصبحت معظم الأنشطة والخدمات تتم عن بعد نتيجة لذلك مثل : الاستشعار من البعد ، والتعامل مع البنوك عن بعد ، والتسوق عن بعد ، وعقد المؤتمرات عن بعد ، والانتاج عن بعد ، والتعلم عن بعد ، وتشخيص الأمراض وإجراء العمليات الجراحية عن بعد .

ومن هذا يتبين أن تكنولوجيا الاتصالات غيرت وجه العالم وأصبحنا تسمع عن العالمية وكونية العالم ، وأن العالم قرية صغيرة ، وانتشرت شبكات المعلومات المحلية والعالمية .

وأدت البحوث فى هذا المجال الى خفض التكاليف ، وزيادة كفاءة شبكات المعلومات ، واستخدام الألياف الضوئية ، وسرعة نقل المعلومات ، وأجهزة الاتصالات المتنقلة .

د — البرمجيات :

كان المعروف منذ بدء استخدام الحاسبات أن البرمجيات منفصلة عن أجهزة الحاسب ، أو أن الأفكار الذهنية قام مصمم الجهاز بتحديدها أولا ويبنى عليها تصميم الجهاز ، وبذلك فان مصمم الآلة احتكر الأفكار الخاصة بها دون تدخل من مستخدم الآلة الذى عليه أن ينفذ تعليمات مصممها ، إلا أنها أصبحت فى تكنولوجيا المعلومات مصاحبة لمراحل ابتكار الجهاز وتصميمه وتصنيعه واستخدامه . وخلال الأجيال الأربعة للحاسبات كان هناك انخفاض مستمر فى تكلفة الجهاز وصعود مستمر فى تكلفة البرامج . أما الجيل الخامس للحاسبات فقد أصبحت البرمجيات هى العامل الحاسم فى استخداماتها ، وتحولت البرمجيات إلى صناعة ضخمة . وتتجه البحوث فى تطوير لغات البرمجة حالياً الى استخدام اللغات الطبيعية . ويجدر بالذكر أن أهم خطوة تقوم بها الدول العربية لدخول عصر المعلومات هى تركيز الخبراء العرب على تعريب نظم التشغيل وتصميم لغات برمجة عربية .

هـ — هندسة المعرفة :

تتجه البحوث حاليا نحو بناء حاسبات ذكية تحاكى قدرات البشر الذهنية . والمقصود بهندسة المعرفة أن كل شيء يمكن صياغته فى صورة منضبطة مهما زادت درجة تعقيده . وأن المعرفة واكتسابها وتوليدها يمكن تفتيتها فى صورة عدد من العناصر تبنى منها كل الصيغ المعرفية . وتتجه البحوث الى مزيد من التوسع فى تطبيقات الذكاء الاصطناعى فى مختلف المجالات ، كما تتجه أيضا الى محاولة معرفة قدرات المخ البشرى لمحاكاتها ، وهذا يقتضى أن تسير بحوث الذكاء الاصطناعى جنبا الى جنب مع بحوث فسيولوجيا الأعصاب .

و — هندسة البرمجيات :

الهدف منها وضع أسس ومعايير دقيقة لتنفيذ جميع مراحل تطوير البرمجيات والاشراف عليها ، وذلك لأن البرمجيات أصبحت ذات قيمة عظمى فى نظم المعلوماتية ، ومن الخطورة أن يترك أمرها لمخططى البرامج ومحللى النظم . والمقصود بالإشراف هو التعرف على الأخطاء وجوانب القصور فى الأداء ، ولذلك تتجه البحوث فى هذا المجال الى الضبط الهندسى للبرمجيات والبعد عن الأسلوب العشوائى المتبع .

تأثير تكنولوجيا المعلومات على أوجه الحياة المختلفة :

إن النشاط العلمى وكل ما يترتب عليه من آثار تكنولوجية واقتصادية واجتماعية يمر حاليا فى الدول المتقدمة فى مرحلة تطور سريع ، إذ يتضاعف فى هذه الدول على فترات زمنية قصيرة ، ويمثل تدفق المعلومات مظهراً رئيسياً وأساسياً من مظاهر النشاط العلمى ، وأصبحت تكنولوجيا المعلومات تمثل قطاعا اقتصاديا بذاته يدر عائدا للدخل القومى يفوق ما تدره بعض الصناعات المؤثرة والهامة ، وعلاوة على ذلك فان لتكنولوجيا المعلومات تأثيرها المباشر على كافة القطاعات الأخرى ، ومن أمثلة ذلك :

- التخطيط العلمى للمشروعات والأعمال بالاضافة الى متابعة التنفيذ التى تعتمد ، لنجاحها وتحقيقها لأهدافها ، على دقة وتوفر المعلومات وسرعة الحصول عليها .

- التقدم السريع فى نظم المعلومات والاتصالات أدى الى تخزين الكم الكبير من البحوث العلمية وإمكانية استرجاعها بسرعة وسهولة ، ومن ثم زيادة كبيرة فى البحوث الجديدة والاضافات فى مختلف المجالات ومعدلات الابتكار فى كافة الاتجاهات .

- من أهم النتائج المباشرة لتكنولوجيا المعلومات إحداث تغيير فى مفهوم النظم وأهمية البيانات والمعلومات ، ونتيجة لذلك ايجاد نظم أكثر كفاءة وأكثر قدرة على استيعاب متغيرات العصر ، ومن ثم زيادة الكفاءة العامة وإحكام الرقابة الادارية والمالية وبالتالى زيادة الناتج القومى .

وجدير بالذكر أن المعلومات يجب أن تتمتع بخصائص معينة حتى تحقق أكبر قدر من الاستفادة لمستخدميها ، وهى :

أ - **دقة وصحة البيانات** : والمقصود بالدقة هنا أن تعكس المعلومات بطريقة واضحة المعنى والمضمون النهائى للبيانات المستخدمة فى الحصول عليها ، وأن تقدم فى أنسب شكل يمكن الاستفادة منه . كما يجب أن تخلو من أى نوع من التحيز الذى ينشأ من حجب جزء من المعلومة يمكن أن يؤثر فى عملية اتخاذ القرار بصورة موجهة .

ب - **التوقيت المناسب** : إن الحصول على المعلومات فى الوقت المناسب من أهم الخصائص اللازم توافرها فى المعلومات حتى يكون لها التأثير الفعال فى عملية اتخاذ القرار .

جـ - **درجة الملاءمة** : يجب أن تكون المعلومات ملائمة للمستخدم ، وأن تجيب على تساؤلاته التى يكون قد سبق له صياغتها بصورة واضحة .

وقد انتشر استخدام أساليب تكنولوجيا المعلومات فى الغالبية العظمى من المجالات سواء الخدمات أو الانتاج ، وعلى سبيل المثال فى قطاع الاقتصاد والمال ، ومجال الصناعة ، ومجال الغذاء والتغذية ، والمجال الطبى ، وقطاع النقل والمواصلات ، ومجال التعدين والثروة المعدنية ، ومجال التعليم والتدريب .

الوضع العالمى لتكنولوجيا المعلومات :

اختلفت منهجية دول العالم فى مجال تطوير تكنولوجيا المعلومات اختلافاً كبيراً . ويمكن فى هذا المجال تقسيم دول العالم الى ثلاث فئات :

أ - مجموعة من الدول وضعت خططاً وسياسات تضمن لها التقدم والريادة . ومن هذه الدول : اليابان - وفرنسا - وانجلترا - وتايوان - وكوريا الجنوبية - وسنغافوره - واستراليا - والبرازيل . الا أن أهداف هذه الدول اختلفت اختلافا كبيراً ، فمنها ما اهتم بتنمية المجتمع وتطويره (اليابان وفرنسا) ، ومنها ما اهتم بتحقيق وضع اقتصادى قوى (انجلترا والهند) ، ومنها ما اهتم بالتصدير (النمور الأسيوية) ، ومنها ما اهتم بالسوق المحلى وتطوير الإنتاج (استراليا والبرازيل) .

ب - مجموعة من الدول لم تضع سياسات مباشرة ولكن قامت بتنفيذ العديد من المشروعات التى ساعدت على تقدم تكنولوجيا المعلومات ، ومن أمثلة هذه الدول : المانيا الاتحادية - والصين - وكندا - والسويد - والاتحاد الروسى .

جـ - دول مثل أمريكا التى بدأت مؤخراً فى اتخاذ الخطوات اللازمة لوضع سياسة قومية فى مجال تكنولوجيا المعلومات ، فقامت بتشكيل مجلس استشارى لصياغة المحاور الرئيسية للبنية الأساسية القومية للمعلومات .

وفيما يلى عرض لمنهجية بعض الدول التى اعتمدت فى تقدمها على التخطيط ، حتى يمكن الاستفادة من هذه الأمثلة عند وضع إطار لخطة يمكن أن تساعد على دفع عجلة التقدم فى هذا المجال الهام فى مصر :

اليابان :

نفذت اليابان منذ منتصف الستينات خطة طموحة لتطوير الحاسبات لتفى بمتطلبات تكنولوجيا المعلومات المتوقعة فى التسعينات من هذا القرن ، ووضعت خطة قومية لتوجيه الدولة الى القرن الحادى والعشرين تهدف الى قيادة العالم فى الصناعات الحديثة والتكنولوجيا المتقدمة ، وتحقيق مستوى معيشة مرتفع ووضع اقتصادى قوى ، وبناء مجتمع المعلومات على أسس علمية .

ولتحقيق هذه الأهداف القومية وضعت خطة محكمة ، وقامت بتنفيذ مجموعة من المشروعات للاسراع ببناء مجتمع المعلومات ، ومنها :

- تكوين هيئة قومية لتطوير المعلومات .

- الاهتمام بتكنولوجيا المعلومات وصناعات المعرفة وقواعد البيانات ، وذلك بتنفيذ مجموعة من المشروعات لبناء وتطوير قاعدة بيانات ادارية قومية للاستخدامات الحكومية ورجال الأعمال ، واتخاذ القرار واستخدامات الجامعات ومراكز البحوث الاجتماعية وميكنة المستشفيات فنيا وإداريا .

- تشجيع البحث العلمي والتطوير ودعم المشروعات التى لا تدر عوائد مباشرة وسريعة .

- الاستفادة من التقدم فى تكنولوجيا المعلومات لتحقيق منتجات عالية الجودة وبأسعار منافسة على المستوى العالمى .

- تقديم المعونة الفنية ونقل التكنولوجيا للشركات والوكلاء فى بلاد العالم الثالث ، وساعد ذلك على تفوق اليابان فى مجالات التصدير للتكنولوجيا الحديثة .

- الاهتمام بإنشاء مراكز بحوث قومية ومراكز لتدريب العمالة المطلوبة فى قطاع المعلومات للأفراد والمستفيدين .

والجدول الآتى يوضح أن اليابان حققت تقدما تفوقت فيه على مجموعة كبيرة من الدول الأسيوية :

انجلترا :

أعلنت انجلترا برنامجها لتكنولوجيا المعلومات المتقدمة عام ١٩٨٢ ، وذلك لتحقيق خطة تهدف الى :

- وضع اقتصادى قوى .

- شغل موقع جيد فى الأسواق العالمية .

- الاشتراك فى برنامج اليابان العالمى لمواجهة المنافسة مع الولايات المتحدة .

ولتحقيق هذه الأهداف قامت الدولة باتخاذ الخطوات التنفيذية التالية :

- انشاء مكتب حكومى جديد لمتابعة الخطة وإعطاؤه كل الامكانات البشرية لإنجاز العمل بسرعة .

- مشاركة كل قطاعات تكنولوجيا المعلومات فى الدولة لتعالج الموضوعات الآتية :

  • تطوير البحوث المشتركة .
  • تشجيع صناعة المعلومات المحلية .
  • زيادة استخدام تكنولوجيا المعلومات فى كل قطاعات الدولة .

- وضع خطة زمنية والالتزام بها لمواجهة المنافسة مع الدول الأخرى .

- سرعة تنمية وتطوير الموارد البشرية والعمالة الماهرة .

- مراعاة التطور السريع فى التكنولوجيا الحديثة للمحافظة على نصيبها من السوق العالمية .

- إتاحة نتائج البحوث للاستغلال التجارى لتشجيع المستثمرين على تطوير المنتجات .

- قيام الحكومة بدور فعال فى جمع شمل قطاعات تكنولوجيا المعلومات المتناثرة ووضع أسلوب للتعاون وتقوية الروابط بينها .

- تطوير القطاعات الأخرى مثل :

  • تأمين والتحكم فى الخدمات والأنظمة الادارية والتجارية .
  • عمل نماذج لتطوير الرعاية الصحية .
  • التعليم عن بعد لموظفى الادارة العليا .
  • التحكم فى عمليات الانتاج .
  • أنظمة لدعم المشروعات .

كوريا الجنوبية :

تقدمت كوريا الجنوبية وأصبحت احدى الدول الصناعية الجديدة

بفضل سياسة قومية بدأت تنفيذها عام ١٩٨٢ فى مجال الالكترونيات من عناصر ومكونات وأجزاء .

وقد وضعت كوريا الجنوبية أهدافا ثلاثة لتحقيق مستوى اقتصادى متقدم هى :

- التحول من أسلوب التقليد والنسخ الى الابتكار .
- تحقيق نسبة من سوق التكنولوجيا المتقدمة عالميا .
- تحقيق المستوى التكنولوجى الذى حققتـــه اليابان وأمريكا منذ الثمانينات حتى سنة ٢٠٠٠ .

ولتحقيق ذلك تم الالتزام بخطـــة تشتمل على الآتى :

- فى المراحل الأولى تشـــترى الحكومـــة الأنظمـــة اللازمـــة لميكنة العمليات وتدعيم الطلب المحلى من منتجات صناعة المعلومات .
- سياسة ضريبية لتشجيع الاستثمار فى صناعة المعلومات .
- توفيــر شبكـــات معلومـــات محليـــة وعالميـــة لتشجيع استخدام وتداول المعلومات .
- عقد مؤتمر قومى - ربع سنوى - للتكنولوجيا لمساعدة الدولة فى مجال التكنولوجيا المتقدمة والمنتجات المتعلقة بها ، ويرأس هذا المؤتمر رئيس الدولـــة وهيئـــة الحكومـــة وقيادات قطاعات الأعمال والصناعة ومراكز ومعاهد البحوث .
- زيادة معـــدل التوســـع فى البحث العلمـــى ، واستثمار بليـــون دولار أمريكى فى إنتـــاج أجهـــزة الاتصـــالات والبرمـــجيات واكتساب تكنولوجيـــا العناصر المتقدمـــة عاليـــة الكثافـــة ، وتخصيص ذلك الانتاج للتصدير .
- تحـقيق مستوى تعليم فنى متقدم ، والتوسع فى استـخدام الحاصلين على الماجستير والدكتوراه فى الادارة والتكنولوجيا .
- دعم مالى مباشر لتدعيم الباحثين فى صورة مكافآت وإعفاءات ضريبية ، مع عدم دعم عمليات التقليد والنسخ للالكترونيات .

الهنـــــد :

قامت الهند بتحديد أهدافها التنموية على النحو التالى :

- تحقيق وضع اقتصادى قومى فى مجالات : الزراعة - وتطوير الزيت - والصحة - والتعليم - والصناعة - والنقل والمواصلات .
- الاكتـفـاء الذاتى فى مجـالات : التصنيع - والبحث العلمى - وهندسة النظم - والبرمجيات - والصيانة - والتدريب - والاتصالات .
- تطوير وتجميع بعض الأنظمة التى تحقق الكفاءة العالية وبأسعار مناسبة عالميا ، بدلا من اللجوء الى الاستيراد بنظام « تسليم مفتاح » .

ولتحقيق هذه الأهداف قامت بتنفيذ خطة مبنية على المقومات التالية :

- تكويـــن البنيـــة الأساسيـــة لمركز البحوث وتحريره من القيود الروتينيـــة والاداريـــة ، مع حشـــد فريـــق بحثى مكـــون مـــن عدد كبير من المهندسيـــن فـــى تخصصـــات الحاسب والنظم بالاضافـــة الى فريق من العلميـيـــن .
- عمل قاعـــدة إنتاجيـــة مدعمـــة بنظم التصـــميم والتصنيع باستـخدام الحاســـب وشبكات للحاسبات الصـغيـرة تسمح بتداول المعلومات والخبرات .
- تكويـــن مجموعـــة عمـــل خاصة لنقل التكنولوجيا الى أكبر عدد مـــن المنتجيـــن .
- استخدام الحاسبات فى التعليم .
- إنشاء شبكة اتصـالات ومعلومات بالأقمار الصناعية ، مع ميكنة الادارة والبنوك .
- الاشتـــراك فى معاهـــدة حماية البرامـــج والبيانات ، والعمل على أن تصبـــح الهنـــد من أكبر الدول فى تصديـــر البرمـجيـــات على المستوى العالمى .

الولايات المتحدة الأمريكية :

من خلال دراسة قامت بها الولايات المتحدة الأمريكية للوقوف على مستقبل تكنولوجيا المعلومات فى أمريكا اتضح أنه توجد مبررات للتفكير فى عمل سياسة لتطوير تكنولوجيا المعلومات كالآتى :

– إن رعاية الحكومة للبحوث والتطوير فى هذا المجال أدت الى الارتقاء بصناعة الحاسبات .

– كذلك مساهمة ودعم الحكومة لصناعة الترانزستور بدفع مائة دولار أمريكى كسعر ابتدائى لكل وحدة ، و ٣٠٠ دولار لصناعة كل عنصر من الدوائر المتكاملة ، وهكذا فى منتجات أخرى ، مما أدى الى الارتقاء بصناعة الالكترونيات .

– كذلك فان مشتريات هيئات الحكومة المختلفة من أجهزة الحاسبات مثلت الجزء الحيوى الأول من هذه المنتجات ، وخصوصا للاستخدامات العسكرية والحكومية ، مما ساعد على دعمها وامكانية استمرارها .

– وبالرجوع للتاريخ اتضح أن معظم النجاحات التى حققتها أمريكا فى اتجاهات متعددة كانت نتيجة خطط وسياسات وتنظيمات قامت بها الحكومة ، منها : أن الثورة العلمية التى حدثت فى أمريكا فى القرن العشرين كانت نتيجة لخطة للتعليم وإعداد المدرسين تم وضعها سنة ١٩٦٢ ، وكذلك الخطة التى تم وضعها لتطوير الالكترونيات سنة ١٩٨٣ . وهناك أمثلة أخرى توضح ضرورة وجود سياسة لتطوير تكنولوجيا المعلومات ودعم البحوث طويلة المدى ، وتعديل مسار الاستثمارات التى أصبحت تسعى الى المجالات ذات العائد السريع .

واستهدفت أمريكا ما يلى للنهوض بتكنولوجيا المعلومات :

– وجود سياسة قوية للحاسبات لتوجيه وتقوية الجهود القومية فى هذا المجال والمشاركة فى المشروعات الكبيرة ، وذلك عن طريق تكوين منظمة أو هيئة تكون وظيفتها صياغة الأهداف وتحديد أساليب التطوير .

– تشكيل المنظمة أو الهيئة من ممثلين للقطاعات المختلفة فى الدولة والمتعلقة بصناعة تكنولوجيا المعلومات : الحكومة – والأكاديميات والمعاهد – والمؤسسات المتخصصة – والصناعة ، على أن يكون ممثلو الحكومة دائمين ، ويعطى لكل ممثل حق التصويت فى الأولويات والتخطيط العام وتحديد الأنشطة ، وتكون نسبة التصويت الكبرى للقطاعات غير الحكومية .

– تتولى هذه الهيئة تحديد الأهداف والأولويات والمتابعة والتقييم والتوجيه والتنسيق بين القطاعات المختلفة .

– خطت الولايات المتحدة الأمريكية خطوة كبيرة فى هذا المجال بالبدء فى تنفيذ (البنية الأساسية القومية للمعلومات) National Information Infrastructure (NII). والتى سيكون أحد محاورها ما يسمى (طريق المعلومات السريع) Information Super Highway

ألمانيا :

تعتبر ألمانيا من الدول التى لم تتبع سياسات مباشرة ولكنها لم تهملها ، وكانت الاستفادة منها من خلال توجيهات عامة أو مخصصات تمويلية لبعض المشروعات . ويمكن تحليل الوضع فى ألمانيا كالآتى :

– شغلت ألمانيا مكانة مرموقة صناعيا ، وذلك نتيجة لإعادة بنائها بعد الحرب العالمية الثانية .

– تنبهت ألمانيا لضرورة الاهتمام بتكنولوجيا المعلومات فى بداية الثمانينات .

– فى النصف الثانى من الثمانينات تم تخصيص بليون دولار لدعم تكنولوجيا المعلومات ومنها أنشطة الالكترونيات الدقيقة والحاسبات والاتصالات ومعالجة البيانات .

– تشجيع التعاون المشترك بين الشركات الكبيرة والشركات الصغيرة لدعم البحوث فى مجال التصميم والتصنيع بالحاسبات

(CAD/CAM) ووسائل الاستشعار وأجهزة القياس والاختبار والحاسبات العملاقة والدوائر الالكترونية المتكاملة .

– زيادة نسبة الدعم المباشر الى الدعم غير المباشر من ١ : ٤ الى ١ : ٣ .

– تشجيع المنافسة بين الشركات لاستعادة التوازن فى الأسواق الألمانية من تغلغل المنتجات اليابانية فى الحاسبات والالكترونيات .

سنغافـــوره :

لعبت الحكومة فى سنغافوره دورا أكبر من أى حكومة أخرى فى المنطقة فى نجاح صناعة الالكترونيات وتكنولوجيا المعلومات . وبتحليل الوضع يتضح الآتى :

– فى عام ١٩٩٠ كانت هناك ٢٩٤ شركة يعمل بها ١٢٣,٠٠٠ عامل حجم انتاجهم ٢٤,٢٦ بليون دولار أمريكى ، وقد تم هذا الانجاز فى السنوات التى تلت استقلال سنغافوره عن ماليزيا عام ١٩٦٥ .

– اتجهت سياسة سنغافوره الى التصدير .

– اتجهت الحكومة الى التعاون مع الشركات العالمية التى أنشأت مصانع لتجميع مكونات أشباه الموصلات ، مثل هيتاشى ، وسيمنز ، وسونى ، وتكساس ، وتومسون ، وأبل كمبيوتر .

– أقامت بعض هذه الشركات قواعد للبحث والتطوير فى مجالات أجهزة الاتصالات والحاسبات والوحدات الطرفية .

– أنشأت ١٢ مركزاً لتصميم الدوائر المتكاملة ، ومن المنتظر انشاء المزيد من تلك المراكز .

– تساعد حكومة سنغافوره الشركات على التوسع فى جزيرة باتام فى أندونيسيا وولاية جوهر بماليزيا (مثلث النمور) ، وكل من المناطق الثلاثة مكمل للآخر – فتوفر سنغافوره التكنولوجيا المتطورة والاتصالات والموانى والمطارات ورأس المال ، بينما توفر كل من باتام وجوهر الأراضى والماء والأيدى العاملة والطاقة الكهربائية .

– اعتمد نجاح سنغافوره على دعم الحكومة القوى فى :

• جذب الاستثمارات الخارجية لنقل التكنولوجيا المتطورة المهمة الى سنغافوره .

• توفير البنية الأساسية اللازمة للنمو والتطوير .

ماليزيـــا :

نجحت الحكومة فى جذب الشركات العالمية العملاقة مثل :

– شركة سونى التى أقامت مصنعاً لانتاج ٣٠٠,٠٠٠ تليفزيون .

– شركة سامسونج حيث تم استثمار ٤,٨٧ مليون دولار فى مصنع تليفزيون .

– الشركات الأمريكية التى أنشأت مشروعات لصناعة أشباه الموصلات .

– كما أقامت الحكومة مركز بحوث لأنظمة الالكترونيات الدقيقة .

وكان من أسباب نجاح ماليزيا فى جذب المستثمرين العوامل الآتية : وضع سياسى واقتصادى مستقر– دعم الدولة للبحث العلمى – السماح تملك المشروعات بنسبة ١٠٠٪ – توفر أسواق حرة فى مناطق متعددة – توفر البنية الأساسية .

وتؤكد دراسة الوضع العالمى وبخاصة فى الدول التى التزمت بخطط محكمة للوصول إلى أهدافها التنموية – على ما يأتى :

– أهمية انشاء بنية أساسية لاستخدام وتداول المعلومات .

– إنشاء مراكز بحوث قومية والتوسع فى البحث العلمى .

– إتاحة نتائج البحوث للاستغلال التجارى لتشجيع المستثمرين فى تطوير الانتاج للتصدير .

– سرعة تنمية وتطوير الموارد البشرية والعمالة الماهرة .

– دعم الحكومة للمنتجات الجديدة .

نظرة العالم المستقبلية لتكنولوجيا المعلومات :

إن عالم المعلومات الجديد سيتسم بالتغيرات المتسارعة من حيث

الوسائل المستخدمة وطرق استخدامها ومجالات استخداماتها . ومن الصعب أن نبنى تصوراً كاملا عن هذا العصر أو التنبؤ بتفاصيل ما يتم فيه ، وسيكون تأثير التغيرات هائلا فى جميع المجالات بما فى ذلك البحث العلمى ، وسيلعب الذكاء الاصطناعى دوراً رئيسياً فى تشكيل البحث العلمى فى جميع الاتجاهات . وعلى سبيل المثال فإن البحوث المتعددة فى نظم الخبرة سيتم استخدامها فى قطاعات متعددة لتحل محل الطرق التقليدية ، ويتطرق استخدامها إلى قطاعات واستخدامات جديدة متطورة وأكثر دقة . وتستخدم نظم الخبرة حالياً فى مجالات متعددة أهمها : المجال الطبى (٢٤٪) ، والعسكرى (١٥٪) ، والصناعات الكيمائية والدوائية (٥٪) ، والصناعات الالكترونية (٩٪) ، وتكنولوجيا الحاسبات (٨٪) ، وتكنولوجيا الاتصالات (٧٪) ، والقانون (٦٪) ، والجيولوجيا (٥٪) ، والفضاء (٤٪) ، والزراعة والبيئة (٣٪) ، والطاقة النووية (٢٪) . ومن المؤكد أن البحوث فى مجال الصناعات الكيميائية الدوائية ستنال كثيراً من الاهتمام ، وكذلك فى مجالات تكنولوجيا الحاسبات والاتصالات والفضاء والجيولوجيا .

وعلى ضوء ما يجرى من بحوث فى الوقت الحالى يمكن توقع تطوير البحوث فى مجال تقنيات المعالجات الرمزية والمتوازية والشبكات العصبية وتقنيات البرمجيات وهندسة المعرفة والواقع التخيلى . كما أنه من المتوقع أن يتم التركيز فى السنوات القليلة القادمة على الترجمة الفورية من خلال التليفون لبعض اللغات والتعرف الأوتوماتيكى على النصوص ، وكذلك فى مجال نظم فهم الحديث المتصل .

كما أنه من المتوقع أن تتطور البحوث على الانسان الآلى تطورا كبيرا بهدف تمكين هذه الآلات من التحرك بحرية فى كل الاتجاهات ، لتستخدم بشكل مكثف فى وسائل الانتاج المختلفة وفى الحياة العامة مثل التحصيل وقيادة المركبات وفى المنازل . وتهدف هذه البحوث أيضاً إلى أن تكون لدى هذه الآلات القدرة على الرؤية الكاملة ، وذلك فى محاولة للوصول إلى انسان آلى تكون دقته أعلى بكثير من دقة الانسان .

ومن حيث الوسائل المستخدمة فى عصر المعلومات فإن البحوث تتجه إلى محاولة إنتاج جيل جديد من الأجهزة لتقوم بوظائف الكمبيوتر والتليفزيون المحمول والفيديو ، ويكون صغير الحجم ليمكن حمله أو وضعه فى الجيب ، ويعمل بخلايا شمسية أو ضوئية ، ويتيح الاتصال بمحطات التليفزيون المختلفة ، ويمكنه الاتصال بشبكة الانترنت مباشرة .

الوضع الحالى فى مصر :

دخلت مصر عالم تكنولوجيا المعلومات والصناعات المساندة لها منذ منتصف السبعينات من هذا القرن ، أى كان لها السبق على العديد من الدول الصناعية المتقدمة بجنوب شرق آسيا والتى يطلق عليها « النمور » ، ومع ذلك مازالت مصر دون مستوى العديد من دول العالم الثالث فى هذا المجال ، ويرجع ذلك إلى الأسباب التالية :

- غياب استراتيجية قومية للارتقاء بتكنولوجيا المعلومات .
- الجهود المبذولة فى قطاعات الدولة المختلفة جهود فردية لا تربطها أى منظومة لتعظيم الاستفادة منها .
- انتكاس صناعة الالكترونيات فى أواخر السبعينات – شأنها فى ذلك شأن العديد من الصناعات مثل السيارات والحديد والصلب – وافتقارها لأى ميزة نسبية للتصدير .
- غياب الوعى بصورة عامة بأهمية المعلومات فى مساندة القرار على جميع المستويات التخطيطية والتنفيذية .
- قصور نظام التعليم الأساسى والفنى بصورة عامة .
- قصور التمويل اللازم لدفع تكنولوجيا المعلومات من خلال مجموعة من المشروعات بغرض الاسراع فى بناء مجتمع المعلومات وتوجيه الدولة إلى القرن الحادى والعشرين .

وفيما يلى عرض عام للوضع الحالى لتكنولوجيا المعلومات فى قطاعات الدولة المختلفة :

١ - قطاع البحث العلمى والتعليم :

(أ) أنشأت أكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا فى منتصف السبعينات الشبكة القومية للمعلومات العلمية والتكنولوجية بالاشتراك مع جامعة جورجيا بالولايات المتحدة الامريكية من خلال منحة أمريكية ، وأنشأت لها مجموعة من مراكز الاتصال ، وكان لها دورها فى خدمة الباحثين بالجامعات ومراكز البحوث .

(ب) فى منتصف الثمانينات تم إنشاء شبكة معلومات الجامعات المصرية ، وكان المركز الرئيسى للتحكم فى الشبكة هو مركز الحاسب بوحدة تنسيق العلاقات الخارجية بالمجلس الأعلى للجامعات (FRCU) ، وأتاح ذلك لأى مستخدم فى أى جامعة جميع الامكانات البحثية فى الجامعات الأخرى .

(ج) فى عام ١٩٨٩ تم ربط شبكة معلومات الجامعات المصرية بالشبكة الأوروبية الأكاديمية والبحثية ، ثم بالشبكة العالمية « انترنت » فى عام ١٩٩٣ ، وبذلك أصبح من الممكن أن يتصل أى مستخدم فى الجامعات المصرية وبصورة عامة فى مراكز البحوث فى مصر ، بالشبكات العالمية المختلفة ، وأن تتاح له جميع الموارد الخاصة بهذه الشبكات . وجدير بالذكر أننا فى مصر مازلنا فى دور التلقى للمعلومات دون الوصول إلى دور انتاجها وتوزيعها .

(د) تم انشاء نظام خاص بقطاع التعليم قبل الجامعى يشتمل على :

- شبكة المدارس ، وتتصل بخطوط ربط مؤجرة ودائمة من هيئة المواصلات السلكية واللاسلكية التى تتصل بدورها بشبكة الجامعات المصرية ومنها إلى الشبكة العالمية « انترنت » .

- تم إمداد جميع كليات التربية فى مصر بمعامل للحاسبات مجهزة بنظم الوسائط المتعددة والتى ستتصل بشبكة « انترنت » أيضا ، وذلك لإعداد جيل من المعلمين المؤهلين لعصر المعلومات .

- تم إنشاء شبكات التدريب والتعليم عن بعد باستخدام نظام مؤتمرات الفيديو التى تسمح بتفاعل المتدربين عن بعد مع المدرب .

- تم انشاء شبكة لربط مراكز المعلومات المختلفة والادارات التعليمية ، بهدف دعم اتخاذ القرار التعليمى .

- يجرى إنشاء شبكة لربط المراكز والمعاهد البحثية المختلفة التابعة لوزارة البحث العلمى .

٢ - القطاع الحكومى والخدمى :

(أ) فى منتصف الثمانينات تم انشاء مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء ، وذلك بهدف ادخال نظم مساندة القرار بالوزارات المختلفة ، كما كان له دور كبير فى وضع النظم اللازمة للجهاز التشريعى والقضاء .

(ب) انبثق عن مركز معلومات مجلس الوزراء ودعم اتخاذ القرار مركزان :

- المركز الاقليمى لتكنولوجيا المعلومات وهندسة البرامج ، ويتولى ربط المؤسسات التجارية وغير الحكومية بشبكة الانترنت ، تاركا لمركز معلومات مجلس الوزراء خدمة الهيئات الحكومية وربطها بشبكة الانترنت .

- مركز هندسة البرامج كنواة للتوسع فى نشاط انتاج البرامج لتصبح مصر من الدول المصدرة للبرمجيات .

(جـ) اهتمت الوزارات الخدمية ، مثل وزارتى التأمينات والصحة ، بإنشاء نظم متقدمة للمعلومات خاصة بها .

(د) أنشأت وزارتا السياحة والاعلام نظم معلومات متقدمة ومرتبطة بشبكة الانترنت بغرض الوصول إلى العالمية .

(هـ) هناك العشرات من النظم الخاصة لخدمة هيئات معينة مثل : نظام الأمن العام والمخابرات والطيران والسكك الحديدية والبنوك .

التوصيـــــــات

وعلى ضوء ما سبق وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات ، وبعد مراجعة للوضع الحالى فى مصر والذى يتميز بوجود بنية أساسية لتكنولوجيا المعلومات بدأت منذ خمسة وعشرين عاما إلا أنه يحتاج لدفعة قوية حتى نتمكن من اللحاق بالدول التى أكدت ريادتها فى هذا المجال ، مع الاهتمام بوضع خطة للتطوير يتم فيها التركيز على رسم استراتيجية تتكامل مع قطاعات الدولة ، وزيادة الوعى بأهمية نظم المعلومات لمتخذى القرار ، والاهتمام بالبحث والتعليم والصناعة بغرض التصدير . وبذلك يمكن وضع خطة قومية ندخل بها القرن الحادى والعشرين من خلال التوصيات التالية :

* انشاء هيئة قومية استشارية تكون مهمتها الأساسية وضع الاستراتيجية القومية للمعلومات ، مع تكاملها فى القطاعات الاجتماعية والاقتصادية ، وكذلك وضع أسس التنفيذ والمتابعة والتمويل ، مع نشر الوعى بأهمية نظم المعلومات والمعرفة وأهمية التعاون والتنسيق بين قطاعات الدولة المختلفة .

* دعم البحث العلمى فى الجامعات والمراكز البحثية حتى تستطيع تقديم العون للقطاعات المختلفة (الصناعة - الزراعة - الخدمات) والتى لا تستطيع بمواردها المحدودة القيام بالبحوث المطلوبة لتقدمها . مع الاهتمام بما يأتى :

- تركيز البحث والتطوير والاستثمارات فى مجالات إنتاجية محددة .

- التجميع الأمثل لنقل التكنولوجيا وقدرات البحث والتطوير الوطنية .

- خلق مناخ عام يساعد على التقدم والتطوير .

- توجيه البرنامج الحكومى لتعظيم الاستفادة من الخبرات والتكنولوجيات والتدريب الأجنبى .

* الارتقاء بالتعليم الفنى والتكنولوجى ، مع الاهتمام بمراكز تدريب العمالة المطلوبة فى قطاع المعلومات للأفراد والمستفيدين ، وذلك من خلال :

- ربط النظام التعليمى بالأنظمة الأخرى فى استراتيجية واحدة ، مع غرس عوامل التطوير فى النظام نفسه حتى لا يصاب بالجمود .

- إعداد المدرس وتطوير مستواه باستمرار .

- إعداد المناهج والتطوير المستمر لها .

- إعداد المكان والتجهيزات ، وكذلك إعداد أشرطة الفيديو للتعليم والتدريب .

- إدخال الحاسبات فى التعليم الفنى ، سواء البرمجيات أو الدوائر الالكترونية .

- البدء فى انشاء قمر صناعى مصرى لاستخدامه فى نظم الاتصالات المستخدمة فى التعليم وتدريب القوى البشرية (Egyptian Education Communication System) اللازمة لتصميم وتصنيع وصيانة هذا النظام .

* تطوير وتجميع بعض الأنظمة التى تحقق الكفاءة العالية وبأسعار مناسبة عالميا ، على أن يتم استيراد المكونات الأساسية من أكثر من مصدر لتحقيق معدل كفاءة عالٍ وأسعار منافسة ، مع الاهتمام بأسواق الشرق العربى والسوق الافريقى .

* الاهتمام بعمل قاعدة إنتاجية مدعمة بنظم التصميم والتصنيع باستخدام الحاسب وشبكات الحاسبات التى تسمح بتداول المعلومات والخبرات .

* زيادة الاهتمام بانتاج البرمجيات للاكتفاء الذاتى والتصدير .

* التوافق مع معايير الجودة العالمية كطريق للقدرة على المنافسة وخلق طلب على خدمات البحث والتطوير فى مجال المعلومات ، مع استمرار الجهود المتواصلة لتقليل الفجوة التكنولوجية .

البحث العلمي والتطوير التكنولوجي الدور الواجب ومجالات الانشطة من منظور استراتيجي

عاشت أجيال البشر عبر تاريخها القديم تتميز شعوبها هنا أو هناك بما صنعته من حضارات قائمة على المعارف الانسانية من ناحية ، وعلى مواردها الطبيعية المحدودة وقدراتها المعمارية والعسكرية من ناحية أخرى .

وفى خلال القرون الثلاثة الأخيرة تأثرت أقدار الشعوب وأوضاعها وتوجهاتها بظهور عامل جديد ، ونعنى به « المعرفة العلمية والتكنولوجية » والذى يعد إضافة كبرى إلى قدرات الشعوب ، ورصيدا بالغ الأثر يضم إلى رصيدها من الموارد على اختلاف أنواعها .

والعلم والتكنولوجيا نمط من أنماط المعرفة الإنسانية ، وهما سمة يتميز بها العقل الإنسانى الخلاق .

ففى غضون الثورات الصناعية بدأ ظهور العلم الحديث بأساليبه ونظرياته وقواعده ومناهجه وبحوثه ، وتبلورت الصلة بين العلم والتكنولوجيا أخذا وعطاء وتفاعلا أفضى بهما إلى ظهور حقبة متميزة فى أعقاب الحرب العالمية الثانية فيما عرف بالثورة العلمية والتكنولوجية التى اتسمت ولا تزال تتسم بمتغيراتها المذهلة فى سرعتها وضخامتها وعمق أثرها على موازين القوى لدى الشعوب .

إن المعرفة الانسانية وفى مقدمتها المعرفة العلمية والتكنولوجية قد استغرقت ١٧٥٠ عاما لكى يتضاعف حجمها منذ العام الأول للميلاد حتى عام ١٧٥٠ ، ثم استغرقت بعد ذلك لكى تتضاعف للمرة الثانية ١٥٠ عاما (من ١٧٥٠ حتى ١٩٠٠) ، ثم حققت التضاعف للمرة الثالثة خلال الخمسين عاما التالية (من ١٩٠٠ حتى ١٩٥٠) ، وفى أحضان الثورة العلمية والتكنولوجية (بدءا من عام ١٩٥٠) تضاعفت المعرفة خلال فترات قصيرة لا تتجاوز سبع سنوات ، وقد تصبح أقصر من هذا خلال السنوات المقبلة .

لقد فرضت هذه المتغيرات العلمية والتكنولوجية على الأمم معايير جديدة تحدد مدى قدرتها على تنمية إنتاجها وتحسين خدماتها وتنشيط تجارتها وتطوير اقتصادها ، بل وتأمين بقائها وبقاء أجيالها القادمة كأمة لها موضع بين الأمم على خريطة العالم فى القرن الحادى والعشرين . إن تحقيق هذا الهدف لأى أمة رهن بما تملكه من قدرة على استيعاب هذه المتغيرات ومعايشتها ومواكبتها والإسهام فى صنعها .

وهذا هو التحدى الحقيقى والمصيرى الذى نواجهه ونحن نعاصر الثورة التكنولوجية فى جيلها الحديث الذى برز فى السبعينات متميزا بخصائص ترتكز على :

- خدمة المدارك الانسانية من خلال تزويدها بمخترعات الكترونية دقيقة .
- قيامها على الاستثمار الأساسى للبحوث العلمية والتكنولوجية المكثفة .
- انطلاق نموها وتطورها دون حدود .
- التركيز على التكنولوجيات الجديدة والمستحدثة .
- العمل على توحيد السوق العالمى بعناصره الهامة الثلاثة وهى : رأس المال ، والتجارة الخارجية ، والتكنولوجيا .

وتمثل ثورة المعلومات القاسم المشترك فى هذه المرتكزات ، باعتمادها على مصدر متجدد يتمثل فى التدفق اللامتناهى للمعرفة والأفكار العلمية .

لهذا اهتم المجلس القومى للتعليم فى المرحلة الأخيرة من دراساته بتناول الموضوعات المختلفة لقضايا التنمية الاقتصادية والاجتماعية من حيث ما يمكن للبحث العلمى والتطوير التكنولوجى تقديمه من خدمات ، مع التركيز على الأفق الزمنى الذى يجب فى إطاره تحقيق التنمية على

المستوى المنشود فى المدى المتوسط أو البعيد .

وتؤكد هذه الدراسات فى مجملها على ضرورة ترسيخ الجهود لدعم نشاطات البحث العلمى وتعظيمها فى شتى مواقع المسئولية عن الانتاج والخدمات ، باعتبارها الروافد الحقيقية التى تصب فى الوعاء الاقتصادى والاجتماعى ، بل هى الصورة المرئية لواقع هذا الوعاء .

ومن البديهات أن ما تدعو إليه هذه الدراسات من تنمية للقدرات العلمية وحث على توظيف هذه القدرات لإحداث التطور التكنولوجى والنمو الاقتصادى المنشودين – يتطلب فى المقام الأول أن يكون الانسان المصرى مهيئا لتفهم مقتضيات هذه الأهداف ، مؤمنا بضرورتها وحتميتها ، والإسهام الواعى فى صنعها وتحقيقها ، ولهذا أفرد المجلس جانبا أساسيا للبحوث العلمية التى تتصدى للجوانب الاجتماعية والحياتية للمجتمع .

ولقد حرص المجلس على أن تتسع رقعة هذه الدراسات لتشمل معظم المجالات الهامة التى تشكل عناصر الانتاج والخدمات ، فأنجز ١٩ دراسة تغطى ١٧ موضوعا تناولت مجالات : الارتقاء التكنولوجى ، والتربية والتعليم ، والعلوم الأساسية ، والطاقة ، والبترول ، والزراعة ، والصناعة ، والثروة المعدنية ، والثروة المائية ، والبيئة ، والتشييد والبناء ، والرعاية الصحية ، والنقل ، والفضاء ، والسكان ، والمجال الإدارى باعتباره المنظم لكل هذه المجالات ، والوعاء الاقتصادى باعتباره المحصلة لهذه المجالات جميعا .

كما حرص المجلس من خلال هذه الدراسات على تحديد العوامل التى تكفل النهوض بمستوى الأداء فى هذه المجالات ، وتطويرها وتنميتها ، وتطويعها متكاملة ومتناغمة ، لتحقيق التنمية الشاملة اقتصاديا واجتماعيا .

وتدعو الدراسات فى مجملها إلى تبنى استراتيجية قومية عامة للبحث العلمى بهدف إحداث الارتقاء التكنولوجى الذى يحقق التطورات المشار إليها .

ولعله من الضرورى أن نؤكد على أن نجاح الاستراتيجية المنشودة رهن بالعناية القصوى بتوافر أوضاع وأمور لازمة ، أهمها :

* اتخاذ البحث العلمى منهاجاً للعمل فى كل المجالات ، فلا يبت فى أمر ذى شأن أو فى قضية من القضايا القومية إلا بعد بحثه بحثا علميا مستفيضا . فالبحث العلمى ينبغى أن يكون الأسلوب الأساسى للعمل والأداء ، والركيزة المثلى لحل المشكلات والقضاء على المعوقات وإزالة الاختناقات فى كل مواقع العمل والانتاج ، ومن ثم يتطلب الأمر أن يكون فى كل موقع من مواقع العمل والانتاج جهاز مختص بالبحث والتطوير ، وأن تؤخذ نفقاته فى الحسبان ضمن تكاليف العمل والانتاج .

* إعطاء البحث العلمى نصيبه العادل والمناسب من الإنفاق العام ، وتوفير كل الإمكانات والمقومات البشرية والمادية اللازمة للنهوض به بكفاءة .

* إدارة البحث العلمى إدارة علمية واعية تخطيطا وتوجيها وإشرافا وتنفيذا ومتابعة ورقابة وتقييما ، ويحسن فى هذا المجال :

– اتباع أسلوب الادارة بالأهداف .

– وأن تكون الكفاءة فى العمل وتحقيق النتائج هى معيار الإثابة .

– وأن تعطى الأولوية فى البحث للقضايا والموضوعات التى تخدم قضايا التنمية الشاملة بكافة أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والتربوية .

– وأن يعنى بتنظيم إجراء البحوث على أساس نظام الفريق المتكامل .

* استطلاع رأى الباحثين والمتخصصين فى مراكز البحث العلمى فى القضايا المختلفة للعلم والانتاج ، كل فى مجاله ، وذلك قبل اتخاذ القرارات اللازمة بشأنها .

* تحقيق التنسيق والتكامل بين مراكز البحوث العلميــة والتطبيقيــة فى مصر لترشيد الإنفاق على البحث العلمـــى ، وعدم تشتيت الجهود والإمكانات المحدودة ، وتعظيم مخرجاتها .

* بناء جسور التعاون وتدعيمها بين مراكز البحوث العلمية والتطبيقية فى مصر ومراكز البحوث فى الدول العربية والأجنبية ، وخاصة فى الموضوعات التى تخدم قضايا التنميـــة على المستويات المحلية والإقليميــة والدوليــة .

* الانتفاع بالنتائج الإيجابية التى يفرزها البحث العلمى ، وذلك بإجراء دراسات الجدوى عليها على وجه سريع وفعال ، فإذا ثبت نجاحها اقتصاديا يعهد بتنفيذها الى المؤسسات المعنية والمختصة .

الحاجة لاستراتيجية للارتقاء التكنولوجى :

تدعو هذه الدراسة إلى مشروع قومى يرمى لبلوغ هدف استراتيجى مختار ومحدد ، وهو أن تبلغ مصر عن طريق الملاحقة التكنولوجية مرتبة من الارتقاء التكنولوجى تؤهلها لأن تكون معدودة بين الدول حديثة التصنيع خلال فترة لاتتجاوز عشرين عاما . وتدعو الدراسة إلى الاسترشاد بإحدى دول النمور الآسيوية كنموذج لتحقيق هذا الهدف الاستراتيجى ، باعتباره نموذجا حيا ماثلا أمامنا يدعو إلى الاقتداء به والاقتباس من تجربته الناجحة ، وما يتيحه لنا من دروس مستفادة وملامح عامة .

ومن خلال هذه الدروس والملامح ، يوصى بما يأتى :

* العمل فورا على تحقيق الارتقاء التكنولوجى دون تعويق أو تأجيل بدعوى مواجهة ضرورات تنموية وقومية أخرى .

* النموذج الذى يستحق الاحتذاء به هو نموذج النمور الآسيوية ، مع مناقشة صريحة لتجارب جميع دول النموذج دون التقيد المطلق بكل تفاصيل تجربة دولة بعينها .

* سرعة الانتهاء مـن الدراســات التحضيريــة وصياغتهـا ثم البـدء جديـا فـى تنفيذهـا .

* التحرر من الخوف والظن السيئ - مع الثقة بالنفس - فى التعامل مع الأجانب ورأس المال الأجنبى والشركات العالمية الكبرى والمتعددة الجنسية .

* أن نكـون مستعـدين ، عند الضرورة ، لتعديل مسارات الأداء والإدارة فى مؤسسـات البحث والتطوير (وكلها حكوميـة الملكيـة والإدارة والتمويـل) إلى مستويات أكثر رقيـا واتساقـا مـع الأهداف الاستراتيجية .

* استثمـار مرفـق العلاقـات الخارجية فى الدولة (السيادى والقطاعى) فى مساندة الأنشطة التى تتطلب الاستراتيجية تنفيذها .

البحث التربـــوى :

تطـور العمــل التربوى فى مصر حتى أصبح مؤسسة راسخة القواعد ، تمارس نشاطها لترسيخ السلوكيات الرفيعة لدى الإنسان المصرى أفرادا وجماعات من خلال قواعد ومناهج علمية قائمة على استقراء الواقع وجمع الحقائق وتجريب وربط واستنباط وإدراك علاقات وخروج بتعميمات .

إن إسهام البحث التربوى فى تحريك واقع المجتمع المصرى نحو مستقبل أفضل ، يقتضى أن يأخذ البحث فى اعتباره عدداً من المتغيرات التى طرأت على مجتمعنا الحاضر وألقت بثقلها على حركة واقع هذا المجتمع . وأهم هذه المتغيرات هى :

- العالمية : المتمثلة فى السيولة المذهلة فى حركة المعلومات وتدفقها وغزارتها بين مختلف الأمم والمجتمعات .

- الخصخصة : بمفهومها العام ، والتى يجد فيها البحث التربوى مناخا صحيا للإثراء والازدهار القائمين على الإبداع والابتكار .

- التعددية : الناشئة عن مناخ الخصخصة والذى لابد أن يقترن بتعددية فكرية تتيح الفرصة لمختلف الآراء والأفكار والاتجاهات .

- الحوارية : وهى نهـج مقـارن لا يفـارق المتغيـرات الثلاثـة السابق ذكرها .

- السلام : الذى تستقر دعائمه ، والذى تزدهر العالمية فى ظله .

إن مستقبل البحث التربوى يرتبط بمدى الالتزام بمنطلقات حاكمة ، لعل أهمها : العقيدة الوطنية ، والنهج العلمى ، والواقعية ، والانفتاح العلمى والفكرى ، والمستقبلية .

آفاق مستقبلية للبحث التربوى : إن مصادر البحث التربوى المتمثلة فى كليات التربيـة ، والمجلس القومى للتعليم ، والمراكز المتعددة باختلاف مواقعها ، والجمعيات العلمية ، والمجلات التربوية ، والمؤتمرات العلمية ، كل هذه المصادر لابد أن تطرق آفاقا مستقبلية لا نزال فى حاجة إلى استيعابها من خلال الاستراتيجية العامة للبحث العلمى خلال العشرين عاما القادمة . **ولعل أهم هذه الآفاق هى :**

- فلسفة التربية : إذ إن هناك غموضا واضطرابا فيها لدى عدد غير قليل من المتعاملين فى قضايا التعليم ومشكلاته .

- تطور مراحل التعليم العام من خلال بعض الفترات الزمنية ، ونفس الشئ بالنسبة لنوع التعليم : زراعى أو تجارى أو صناعى .

- رصد وتحليل ومناقشة واقع طرق التعليم كما تمارس فعلا فى قاعات التدريس .

- الكتاب المدرسى من حيث جوانبه الفنية : الإخراج ، والورق ، والبنط ، والتغليف ، والصور والأشكال ، والمساحة ، والحجم ، مع دراسة تطور هذا الكتاب ، واقتصادياته ، ودوره فى عمليتى التعلم والتعليم ، وكذلك دراسة العوامل التى جعلت للكتاب الخارجى وضعا متفوقا .

- المبنى المدرسى : وأهمية تبادل الرأى بشأنه بين باحثى التربية ورجال الهندسة .

- دور الجهات الأخرى غير الجهاز التعليمى فى تنشئة أبنائنا ، ومن هذه الجهات : الإذاعة والتليفزيون والسينما والصحافة والنوادى ودور العبادة .

- موقف تخطيط التعليم من الاتجاه نحو الخصخصة .

- اقتصاديات التعليم من حيث : التمويل والتكلفة والفاقد والعائد بالنسبة لجوانب متعددة من التعليم ، وإنفاق الأسرة على التعليم ، وتكلفة الدروس الخصوصية .

- إضافة إلى ما تزخر به المكتبة التربوية من دراسات وبحوث عن نظم التعليم فى الدول المتقدمة ، يجب تزويدها أيضا بنصيب من الدراسات المقابلة عن الوضع فى الدول المتأخرة والنامية .

- دراسات عن « محو الأمية » وأسباب القصور والخلل والثغرات فى السياسات والجهود والادارة فى علاج هذه المشكلة .

الأولويات فى مجالات العلوم الأساسية :

يتم التقدم العام للعلم من خلال العناية بالمشكلات التى تطرحها فى المقام الأول الضروريات الاقتصادية والاجتماعية ، وفى المقام الثانى من خلال متابعة الأفكار العلمية القائمة ومحاولة تطويرها والإضافة إليها .

واستراتيجيتنا فى العلوم الأساسية والبحوث العلمية إذن ذات شقين :

الأول : يستهدف تنمية وتطوير قدراتنا العلمية فى العلوم الأساسية .

والثانى : يهتم بالبحوث الأساسية والبحوث التطبيقية التى تتناول مشاكل تطرحها مجالات الانتاج والخدمات وتقتضيها التحولات الكبرى التى تجرى على المستوى العالمى ، وهذه البحوث كثيرا ما ينتج عنها إثراء لرصيدنا من المعرفة فى العلوم الأساسية .

وعلى ضوء ما سبق ، يوصى بما يأتى :

* زيادة الدعم المالى لأنشطة البحث العلمى سواء حكوميا أو بمشاركة الشركات والمؤسسات الإنتاجية الخاصة والمشتركة ، والتى يرجى فى الأمد القريب العاجل أن يمثل البحث العلمى مرفقا أساسيا فى صميم بنيتها وأداة حاضرة وفعالة من أدوات انتاجها وتطويرها .

* ترشيد الإنفاق فى البحث العلمى بحيث يحقق أكبر عائد ممكن .

* رسم سياسة بعيدة المدى لتحقيق التطوير والتقدم فى القدرات

العلمية الوطنية فى النواحى المستحدثة من العلم .

* دعم القدرة العلمية الوطنية من خلال مزيد من الاحتكاك الخارجى ، ومواكبة التطورات العلمية الحديثة ، ودعم المراكز والمدارس البحثية الناجحة .

* استحداث نظام متطور للأجور والمكافآت للعلماء والباحثين .

* إعداد كوادر من المتخصصين فى الإدارة العلمية وتطوير إدارة المراكز البحثية .

البحث العلمى والتطوير التكنولوجى فى الصناعات المصرية :

تعتبر الصناعة إحدى مراحل التطوير الاقتصادى والاجتماعى والمؤسسى لأى مجتمع ، وهذا التطور هو السمة المميزة للبلاد الصناعية المتقدمة ، وهو المحرك وهو المستفيد من البحوث والتطوير . وفى مصر أسهمت عوامل كثيرة بعضها سياسى وبعضها دولى وبعضها داخلى ، فى أن تظهر الصناعة عندنا بشكل غير مترابط وغير متناغم ، كما أن الصناعة فى مصر لم تتوجه نحو التصدير كجزء من حركة التجارة الدولية إلا منذ سنوات قليلة ، متزامنة مع ما يشهده العالم من تحول نحو علوم أساسية جديدة وتكنولوجيات إنتاج وإدارة مؤسسات عليا وتسارع فى التطور غير مسبوق .

وبعد إنشاء منظمة التجارة العالمية وفتح الحدود أمام السلع والخدمات والأفراد ورأس المال أصبح أمام مصر تحدٍ لابد أن تواجهه وهى مسلحة بالقدرة على المنافسة أمام القوى العالمية العملاقة ومنتجات الشركات متعددة الجنسيات ، وذلك بالالتزام بالمواصفات القياسية العالمية ، واستمرار التطوير والابتكار ، وخفض أسعار المنتجات وتوفير خدمات ما بعد البيع .

إن الإنتاج الذى يحقق قيمة مضافة عالية ويحدث إنعاشا ملموسا للاقتصاد هو الإنتاج الذى لا يمثل فيه الخام نسبة مرتفعة فى التكاليف وهو أيضا الإنتاج المرتكز على الكثافة المعرفية والتكنولوجية المتقدمة .

ومن ثم يقترح اتخاذ الإجراءات الآتية للنهوض بالصناعة المصرية :

* اللجوء إلى القدرة الوطنية المتاحة فى البحث العلمى لحل المشكلات التالية فى الصناعة المصرية :

– تدعيم وتطوير الصناعات القائمة والتى حققت نجاحا ملموسا ، وخاصة تلك التى تعتمد على خامات محلية .

– تشغيل التكنولوجيات المستوردة بعد انتهاء فترة الارتباط بمصدرها الأساسى .

– تأسيس إدارة برامج تأكيد الجودة .

– تشغيل الوحدات الصغيرة وغير الاقتصادية .

– الحفاظ على البيئة ومنع تلوث الموارد الطبيعية .

– اكتشاف واستخدام الخامات البديلة للمستوردة .

* تنظيم العلاقة بين المؤسسات الوطنية للبحوث والعلوم مع القطاعين الصناعى والخدمى ، ويتطلب ذلك :

– البدء فى تطوير التعليم الفنى ، والفنى المتوسط ، والفنى العالى ، والجامعى .

– تحليل مستقبلى لاتجاهات التصنيع والخدمات دوليا ومحليا .

– إشراك مخططى السياسة الاقتصادية فى وضع الدلائل والمؤشرات نحو التكنولوجيات الواعدة .

– تأسيس مجموعة من البرامج البحثية فى علوم المستقبل .

– إشراك الخبرة الأجنبية فى تقرير الاتجاهات وحجم تمويلها وأولوياتها .

– إنشاء برنامج قومى لدعم القدرات الأساسية (لغات – حواسب آلية – مهارات فنية ...) .

– إنشاء برنامج دعم الصناعات المتشابهة لخلق كيانات كبيرة ومحدثة لتوفير متطلبات المشاركة مع كيانات مماثلة من الوسط الدولى

وتمثـــل طلبا على البحث والتطوير والتقدم العلمى .

* اقتحام صناعات وخدمات تعطى قيمة مضافة عاليـــة (صناعات رفيعة التكنولوجيا) ، وأهمها :

– صناعات الميكرو إلكترونيات فى مجال الحاسبات والاتصالات والذكاء الاصطناعى ووسائل التحكم والقيادة وصنع القرار .

– صناعات الميكروميكانيكا وهى صناعات واعدة تمكن من إنتاج محرك كهربائى لايزيد قطره على ٥ مم .

– صناعات العقاقير (المواد الأساسية) .

– صناعات أجهزة الطاقة والقدرة .

– صناعات المواد المخلقة والجديدة .

– صناعات السياحـــة والترفيـــه .

– صناعات التكنولوجيا الحيوية وهندسة الجينات .

الأولويات فى مجال الزراعة :

تفـرض المتغيـــرات الاقتصاديـــة والاجتماعيـــة فى عالـــم اليوم إعادة النظر فى المستوى التكنولوجى السائد فى الزراعة بمصر حاليا من خـلال سياسـة تكنولوجيـة زراعيـة ، تضع فى اعتـبارهـا هدفين رئيسييـــن هما :

الأول : زيادة قدرة الزراعة المصرية على إنتاج أوفر وأكثر تنوعا بما يعمل على تحجيم الفجوة الغذائية .

الثانى : تحسين القدرة التنافسية للصادرات المصرية الزراعية وتنمية الميزات التقليدية والحفاظ عليها مع إيجاد ميزات نسبية جديدة .

وعلى ضوء ما سبق ، يوصى بما يأتى :

* العمـــل على تنميـــة القـــدرة الوطنيـــة فى مؤسسات البحث العلمى الزراعى .

* تعظيـــم الاهتمـــام بآليـــات التســـويق والتصدير فى ضـــوء الانفتاح العالمى .

* الاهتمام بالخدمات الزراعية العامة وفى مقدمتها الحجر الزراعى لمنع دخول آفات زراعية جديدة .

* التوسع فى التطبيقات التكنولوجية الضرورية فى مجال مدخلات الإنتاج من تقاوى وأسمدة ومخصبات ومبيدات ، مع تعظيم دور القطاع الخاص فى هذا المجال .

* المحافظة على نجاح الحملات القومية الجادة للتوسع فى بعض التطبيقات التكنولوجية لشتى الأغراض الزراعية .

* استخدام السياسات السعريـــة كأداة لإحداث المتغيرات المطلوبة فى التركيب المحصولى .

* إعطاء أهمية قصوى لاقتصاديات انتاج البروتينات الحيوانية من مصادرها المختلفة .

* التوسع فى برنامج التحسين الوراثى فى الأبقار والجاموس .

* الاهتمام بمراكز توليد أو استيراد وأقلمة التكنولوجيا الملائمة للأراضى الجديدة .

* الاهتمام بالمستوى التعليمى ســواء فى مجال التعليـم الأساسى أو الزراعى على المستوى المتوسط والجامعى .

* الاستفادة من التطور العلمى المتعاظم فى مجال التكنولوجيـــا الحيويـــة والهندسة الوراثية .

* النهوض بالثروة السمكية وتنميتها .

* التوسع فى نشاط التصنيع الزراعى وتعظيم القيمة المضافة للمنتج الزراعى .

* تعظيم دور الدولة فى مجال التنظيم والرقابة والتوحيد القياسى لعناصر الجودة وسلامة المنتج والحجر الزراعى والبيطرى .

الأولويـــات فى مجـــال الطاقـــة :

يتم توليد الطاقة الكهربائية فى مصر بالاعتماد على البترول والغاز الطبيعى اللذين تتزايد الحاجة إليهما بصفة مستمرة تلبية للتزايد

المتصاعد فى الطلب على الطاقة الكهربائية ، ولا بد من الموازنة بين انتاج هذه الثروة الناضبة من البترول وبين الاستهلاك النمطى منه والتصدير ، ليستمر البترول مصدرا رئيسيا من مصادر النقد الأجنبى للدولة .

وعلى ضوء ما سبق ، يوصى بما يأتى :

* العمل على المحافظة على القدر المحدود والمتاح من احتياطيات مصر من البترول .
* العمل على تثبيت معدلات إنتاج الزيت الخام .
* تكثيف الجهود فى عمليات البحث والتنقيب عن البترول .
* العمل على تنمية مصادر الطاقة الجديدة والمتجددة مثل الطاقة الشمسية وطاقة الرياح .
* التفكير الجاد فى اللجوء الى الطاقة النووية لانتاج الكهرباء .
* مساندة الجهود المبذولة على النطاق العالمى والعربى لدعم هيكل الأسعار العالمية للبترول .
* تعزيز برامج وأساليب ترشيد استخدام الطاقة .

الاولويات فى مجالى البترول والغاز الطبيعى :

تدل احتياطيات البترول والغاز الطبيعى على المستوى العالمى على ظهور عجز بين العرض والطلب بحلول عام ٢٠١٠ ، إلا أن العجز سيختلف مداه جغرافيا من منطقة لأخرى ، حيث ينتظر أن تكون منطقة الشرق الأوسط هى المنطقة الوحيدة فى العالم المكتفية ذاتيا والتى لديها فائض للتصدير بحلول عام ٢٠٣٠ . وفى مصر فإن مناطقها المختلفة لم يتم بعد تغطيتها بالكامل بأنشطة الاستكشاف وأساليبه المتقدمة .

وعلى ضوء ما سبق ، يوصى بما يلى :

* تطوير وتحديث الأساليب العلمية لزيادة احتياطيات البترول والغاز الطبيعى .
* تحديد أنسب الطرق لزيادة الحصيلة البترولية لحقول البترول بمصر وهى تختلف من حقل إلى آخر .
* إحلال الغاز الطبيعى محل البترول فى عديد من الاستخدامات .
* اضطلاع قطاع البحث العلمى بالوفاء بحاجات الإنتاج مما يسمى « بالمنتجات الخاصة » اللازمة لصناعة البترول فى مراحله المختلفة .
* تكوين مجموعات مشتركة مع قطاعات بترول مناظرة من دولة أو دول أخرى ، بهدف سرعة التوصل الى تكنولوجيات معينة تحقق خفضا فى النفقات ، كما تحقق تبادل الخبرات .
* دراسة وتحديد برنامج قومى للحفاظ على الطاقة وترشيد استهلاكها .
* البحث فى تحضير وإعادة تنشيط العوامل الحفازة فى عملية التكرير .
* إعداد كوادر علمية قادرة على مزاولة البحث العلمى والتطوير فى مجال البترول ، وتنمية المجال المناسب لمثل هذا النشاط .

الاولويات فى مجال الثروة المعدنية :

تؤكد هذه الدراسة على أهمية توسيع دائرة اهتمامات العاملين فى مجالات العلوم الجيولوجية إلى آفاق جديدة من أجل استغلال الموارد التعدينية الاستغلال الأمثل وتوجيه دراساتهم وبحوثهم لتصبح من أهم وسائل التنمية ، بالاضافة الى إمكانية تصدير الخامات المعدنية .

وعلى ضوء ما سبق ، يوصى بما يأتى :

* تكثيف الجهود فى البحث والتنقيب والاستكشاف للمواد الأولية اللازمة للصناعات .
* إعداد الخرائط الجيولوجية المتخصصة وتحديثها بصفة مستمرة .
* البحث عن خامات الطاقة التقليدية والمساهمة فى بحوث البدائل .

* العمل على توفير خامات محلية بديلة عن الخامات المستوردة .

* العناية بالبحوث المتعلقة بالمياه الجوفية .

* الإسهام فى الدراسات اللازمة لاختيار مواقع إقامة المجتمعات الجديدة .

* استخدام بعض المعادن والصخور الطبيعية فى تحسين مواصفات التربة .

* إعداد أطلس الخرائط البيئية بأنواعها المتعددة .

* دراسة وسائل الوقاية من الأخطار الطبيعية مثل السيول والزلازل .

* تقييم الأخطار الناجمة عن العمليات الهندسية السطحية والعميقة ، والعمل على تحجيم هذه الأخطار .

الأولويات فى مجالات الثروة المائية :

تعتبر مصر من الأقطار الجافة وتعتمد على نهر النيل اعتمادا كليا لسد الاحتياجات المائية المطلوبة . ويمثل نهر النيل شريان الحياة الوحيد فى مصر وباعث الحضارة القديمة بها ، كما أن له دورا حيويا فى نظم الحكم القديمة والحديثة ، وكان مصدرا للإلهام فى الديانات القديمة .

وعلى ضوء ما سبق ، يوصى بما يأتى :

* فى مجال الرى : مواصلة مشروعات تطوير الرى فى الأراضى القديمة واستخدام النظم المتطورة ، والاستفادة من السدة الشتوية ، والتوسع فى استخدام مياه الصرف الزراعى ، مع مراعاة المحاذير الضرورية ، وتوعية المزارعين فى هذه الأمور .

* فى مجال الصناعة : مراعاة استخدام التقنيات التى تستهلك أقل قدر من المياه والتى تسمح باعادة استخدام هذه المياه .

* فى مجال مياه الشرب والأغراض المنزلية : ترشيد استخدام المياه ، وتجديد شبكات المياه القديمة للحد من فقد المياه .

* حماية مياه النيل من التلوث : وذلك بتغليظ العقوبة على تلويث المياه ، وتضافر جهود الوزارات المعنية فى هذا الشأن .

* زيادة حصة مصر من مياه النيل : باتخاذ الخطوات اللازمة لاستكمال المرحلة الأولى من قناة جونجلى ، وإجراء الدراسات التفصيلية اللازمة لبعض مشروعات أعالى النيل .

* استخدام الهندسة الوراثية : لانتاج محاصيل تحتاج زراعتها الى كميات مياه قليلة نسبيا ، وأخرى يمكن أن تروى بمياه مالحة .

الأولويات فى مجالات حماية البيئة :

يتزايد الاهتمام بقضايا البيئة على المستوى المحلى والعالمى ، مما يعكس زيادة الوعى العام بالمشكلات المرتبطة بالتنمية الزراعية والزيادة المطردة فى السكان ، والرغبة فى تطوير مستوى الخدمات الصحية وغيرها من المرافق المرتبطة بمياه الشرب والصرف الصحى وطرق الاتصالات .

وتهدف الخطة القومية إلى تحديد المقاصد الأساسية لحماية البيئة وبيان مدى الترابط بين برامج التنمية وحماية البيئة .

وعلى ضوء ما سبق ، يوصى بما يأتى :

* جمع البيانات ونتائج الدراسات التطبيقية فى مجال حماية البيئة وموارد المياه الطبيعية بمصر ، وتوقيعها على خرائط ، لمساعدة متخذى القرار فى مجال برامج التنمية والاستثمار والوزارات ومراكز البحوث المتخصصة .

* إعطاء الأولوية للصناعات الأقل تلويثا للبيئة وتقييم مدى احتياجها للمياه والطاقة وملاءمتها للبيئة المحلية .

* تطوير المواصفات والمعايير والتشريعات البيئية وخاصة تلك التى تتعلق بموارد المياه ومياه الشرب والهواء والأغذية .

* تطبيق القوانين البيئية الخاصة بحماية نهر النيل

وفروعه والمسطحات المائية من التلوث ، لما لها من ارتباط مباشر بنوعية مصادر المياه وصلاحيتها للاستخدامات الاقتصادية المختلفة وصحة الانسان المصرى .

* تقييم ودراسة نوعية المياه بالمصارف الزراعية وتصرفاتها ، ومدى إمكانية إعادة استخدامها قبل خلطها بمياه الترع ، ودراسة الآثار البيئية لإعادة استخدامها ، والمعايير الخاصة بحماية صحة الانسان .

أولويات العمل فى مجال التشييد والبناء :

لمصر تاريخ عريق وانجازات كبرى فى مجال التشييد والبناء ، ومع تقدم المعارف وتعقيدها فى كل العلوم الهندسية والمعمارية ، وتزايد حاجة الانسان المصرى إلى المزيد من التشييد والبناء لكل أغراضه الحياتية ، فإن هناك حاجةً متعاظمة لأن يكون للعلم والبحث العلمى دور فى خدمة كل تلك الأنشطة ، وصولا إلى الأخذ بكل جديد من تكنولوجيات التشييد والبناء مما أبدعه الانسان فى أى مكان على سطح الأرض .

وعلى ضوء ما سبق ، يوصى بما يأتى :

* دراسات متطورة فى مجال مواد البناء .
* النظر إلى مادة الألياف الكربونية باعتبارها مدخلا إلى عديد من التطبيقات المستحدثة فى مجالات التشييد .
* دراسة موضوع إضافة مواد التشييد المختلفة وتناولها بالبحث العلمى بالنسبة لخواصها ومنافعها وطرق تطويرها وتقييم المصانع المنتجة لها .
* الاهتمام بموضوع استخدام الوحدات الخرسانية الجاهزة ومواقع إنتاجها .
* الاهتمام علميا ورقابيا وتشريعيا بموضوع الجودة الشاملة .
* الدراسة العلمية الشاملة لموضوع التوسع فى المجتمعات العمرانية لأغراض الاسكان والصناعة .
* أهمية الدراسات البيئية - الوقائية منها والعلاجية - بشأن موضوع النفايات والملوثات الناتجة عن التشييد وكل الأنشطة الحياتية والصناعية .
* ضرورة الاهتمام بالبحوث والدراسات المتطورة فى نظريات الإنشاءات وتطبيقاتها للتشييد وتكنولوجياته الديناميكية لمشروعاتها وتطور اشتراطاته الفنية وكوداته ، لملاحقة هذه التكنولوجيات سريعة التطور .

الأولويات فى مجالات الرعاية الصحية :

تؤكد الدراسة على ضرورة دعم وزارة الصحة فى مجالات الرعاية الصحية الأولية ، ومد مظلة التأمين الصحى لجميع السكان ، والإشراف والتخطيط والرقابة فى شئون البيئة والإمداد بالمياه النقية للشرب ، والإشراف والرقابة فى التخطيط العمرانى وبناء المدن والمساكن ، وتشديد إجراءات السلامة فى العمليات الصناعية ، والرقابة الصحية على صناعات الأغذية ومستحضرات التجميل وصناعة الدواء .

وعلى ضوء ما سبق ، يوصى بما يأتى :

* تركيز البحث العلمى فى مجال الصحة على المشكلات المتعلقة بحياة الانسان ، وبتأثير التغيرات الاجتماعية والاقتصادية على الرعاية الصحية .
* التركيز فى المرحلة القادمة على البحوث التى تتناول :
- المهام الأساسية للسلطات الصحية وأولوياتها .
- اقتصاديات الخدمة الصحية ، وتشمل الإنفاق العام والتأمين الصحى .
- الطب الوقائى والتمنيع (تقوية المناعة) .
- البحث فى وسائل تحقيق الرعاية الصحية والأولية للجميع .
- بحوث شئون البيئة .

- بحوث الإسكان والسكان .

- طب المجتمع والأمراض المتوطنة ومشكلات البيئة فى التعليم الطبى .

- الأخطار الوافدة من الخارج .

- الاكتفاء الذاتى فى صناعة الدواء .

الأولويات فى مجالات النقل :

ينبغى فى هذا الشأن تحديد أولويات المشروعات البيئية فى مجالات النقل . ويتضمن ذلك استعراضا لأهمية نشاط النقل ، ووصفا للملامح الرئيسية لشبكات النقل الحالية والمستقبلية ، وتحديدا للاستراتيجية المعلنة ، وحصرا للمتغيرات المحلية والاقليمية والدولية التى تؤثر على نشاط النقل ، ثم تحديدا للموضوعات العامة التى يمكن استنتاجها من هذه المراجعات والتى لها أولوية خاصة بالنسبة لوسائل النقل المختلفة ، ثم حصرا للمشروعات البحثية فى مجالات النقل المختلفة .

ويوصى بالبحث العلمى فى الموضوعات والمشروعات الآتية :

١ - الموضوعات العامة ذات الأولويات الخاصة فى مجال النقل :

* ملاءمة تطبيق التقنيات الحديثة المطبقة عالميا فى إنشاء وصيانة وسائل النقل المختلفة فى مصر .

* تحجيم التأثير البيئى السلبى لوسائل النقل (دراسات بيئية) .

* مشاركة الاستثمارات الخاصة فى انشاء وتشغيل وصيانة مشروعات البنية الأساسية .

* تمويل تشغيل وإدارة مشروعات وحدات النقل بواسطة القطاع الخاص .

* رفع كفاءة تشغيل وسائل النقل المختلفة .

* التوسع فى استخدام النقل التكاملى .

* تهيئة الأوضاع التنافسية دوليا بالنسبة للموانى البحرية والجوية والمنافذ البرية لمصر .

* خفض تكاليف الطاقة وتكاليف التشغيل وتحسين مستوى الخدمة للنقل البرى بالنسبة للبضائع والركاب .

٢ - بحوث النقل الداخلى :

* الآثار الجانبية البيئية الناتجة عن تشغيل كل وسيلة من وسائل النقل .

* التوسع فى استخدام الغاز الطبيعى فى النقل البرى والنهرى (دراسة بيئية واقتصادية) .

* التوسع فى استخدام حافلات نقل ركاب جماعى متميزة بين القاهرة وبعض الضواحى .

* الاختيار الأمثل لموقع محطات بضائع تبادلية للشاحنات حول القاهرة الكبرى .

* التطبيق الأمثل لنظام النقل التكاملى .

* إعادة استخدام مواد الرصف الأسفلتى القديم فى أعمال الصيانة والرصف .

* الآثار الناتجة عن ربط ميناءى الدخيلة والأدبية بشبكة المجارى الملاحية الداخلية (بيئيا واقتصاديا) .

* أساليب حماية ميول جسور المجارى الملاحية .

* مقاومة الانهيارات التى تحدث فى جوانب المجارى الملاحية عند مواقع الأهوسة .

٣ - بحوث النقل الجوى :

* الاختيار الأمثل للمواقع المتاحة المناسبة لإنشاء ميناء دولى

جوى جديد بالقاهرة الكبرى .

* إمكانية التوسع فى استخدام بعض المطارات الحالية كمطارات دولية .

* نظم التقنيات الحديثة فى المساعدات الملاحية بالمطارات المدنية التى يجرى التخطيط لها عالميا .

4 - بحوث النقل البحرى :

* الأساليب الفنية لرفع كفاءة تداول الحاويات فى الموانى المصرية .

* الاستغلال الأمثل للموانى المصرية .

* أفضل السبل لتقليل الإطماء لخفض تكاليف التطهير والصيانة .

* ربط موانى الجمهورية بنظام المعلومات الدولى لموانى العالم .

الأولويات فى مجال الفضاء :

الأنشطة الفضائية الموجودة حاليا فى مصر جد متواضعة - لأسباب عديدة - برغم مرور حوالى أربعين عاما على بدء عصر الفضاء . ولذلك فإن خطة البحث العلمى المرتبطة بها متواضعة كذلك ، ولكنها بدأت تنشط فى السنوات الأخيرة ، بما يبشر بالأمل فى المستقبل القريب .

وعلى ضوء ما سبق ، يوصى بما يأتى :

* لابد أن يحدث تعديل فى مهمات وأداء وزارة البحث العلمى ، بحيث تكون وزارة منفذة لسياسة علمية هادفة .

* إحياء وجود اللجنة العليا للفضاء ، وإعادة تشكيلها بضم متخصصين إليها .

* البدء فى تشكيل « وكالة فضاء » مصرية ، بنواة تجتمع تحت مظلتها الأنشطة الفضائية المبعثرة فى جهات عديدة .

أولويات العمل فى مجال السكان :

تتراوح المواقف فى تقدير أبعاد المشكلة السكانية بين بعض التهويل وبعض التهوين ، كما تتراوح فى تقدير مترتباتها والاقترابات العلاجية لها . ومصر فى واقع الأمر تشكو من اجتماع الزيادة السكانية مع الكثافة فى آن واحد ، وهو ما يجعل المشكلة أكثر تعقيدا ويدعى مواجهتها أكثر استعجالا . وتستدعى هذه المواجهة إجراء دراسات واقعية تفضى إلى مقترحات بالعلاج قابلة للتنفيذ .

وعلى ضوء ما سبق ، يوصى بإجراء الدراسات الآتية :

* التعرف على حقيقة العوامل التى تؤثر فى الخصوبة ومعدلات المواليد .

* المعالجة المستفيضة - من كل الزوايا - للاستقرار السكانى كقضية سكانية .

* التعرف على أبعاد خريطة التوزيع السكانى على أرض مصر .

* دراسة حقيقة عوامل الطرد والدفع الكامنة فى الريف المصرى .

* الاهتمام بموضوع تعمير الصحارى .

* دراسة موضوع المدن الجديدة .

* دراسة التركيب العمرى للسكان .

الأولويات فى المجالات الاقتصادية :

تتطلع مصر إلى الوفاء باحتياجات أبنائها بالمستوى العصرى المناسب ، وإلى الاحتفاظ بمكانتها الرائدة فى المجتمع الدولى كدولة ذات حضارة عريقة طالما أسهمت بفاعلية فى تطوير البشرية وبناء التقدم الإنسانى . وتسعى مصر - بعزم وإصرار فى عالمنا المعاصر - لتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية فى ظل ظروف صعبة وصراعات حادة ومتغيرات عالمية سريعة ومتلاحقة . وقد حققت فى هذا السبيل نجاحا يعتد به ، ويرجى أن يصل إلى المستوى

الذى حققته كثير من الدول الأخرى . ومن ثم أضحى على مصر أن تحشد طاقاتها وتستجمع قواها فى المرحلة القادمة فى كافة المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والعلمية والثقافية ... ، لتحقيق ما تضعه من استراتيجية تحافظ بها على مركزها النسبى بين الأمم فى عالم الغد .

وعلى ضوء ما سبق ، يوصى بما يأتى :

* إعداد خطة قومية للبحث العلمى فى مصر تقوم على أسس رئيسية أهمها :

– أن تكون خطة متكاملة تتناول كل مجالات النشاط الانتاجى .

– أن يتم نقل العلوم والفنون الانتاجية المتقدمة عن طريق استقطاب الاستثمارات الضخمة للعمل من خلال تحالفات ومشاركات مع مؤسسات الإنتاج العالمية .

– أن تتضمن الاتفاقات مع هذه المؤسسات تنظيم برامج فعالة لتدريب العاملين علميا وعمليا ، وأن تتضمن كذلك استحضار العلوم والفنون والتكنولوجيات المتقدمة لعمليات الإدارة والتسويق واقتصاديات المشروعات .

* تدعيم أجهزة البحث العلمى القائمة فى مصر بالامكانات اللازمة ، وإزالة ما بها من نقص وقصور ، وأن تتحرر نظم إدارتها والعمل بها .

* تهيئة المناخ الملائم الذى يستقطب الاستثمارات الكبيرة الوطنية والعربية والأجنبية للعمل فى مصر ، وأن تزال المعوقات الإدارية والتعقيدات الاجرائية عند التعامل مع هذه الاستثمارات .

* النهوض بالتعليم والتدريب بما يتلاءم مع متطلبات الخطة القومية للبحث العلمى والتطوير التكنولوجى باعتبارهما من أهم روافد التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

نحو استراتيجية البحث العلمى فى العلوم والمجالات الادارية :

إن الإقدام على البحث العلمى وتدبير كل احتياجاته وتكلفته ، والقيام به والاستمرار فيه بكفاءة ، وإتمامه بنجاح وعلى النحو المرجو ، كل هذا يحتاج إلى إطار إدارى مناسب ، شأنه فى ذلك شأن أى نشاط آخر . وترتكز هذه الادارة ، بوجه عام ، على ركائز أهمها : المعرفة والمعلومات وملاحقة متغيراتها ، ثم الخبرة والفراسة والقدرة على الابتكار والابداع ، وتقدير عامل « الوقت » . « فالإدارة » و« الوقت » هما العاملان اللذان يتحكمان بدرجة كبيرة فى تكوين وفى حجم « القيمة المضافة » الاقتصادية للموارد المستغلة الأخرى .

والادارة بمفهومها العام : فن ، وخبرة ، ومهارة ، وموهبة ، وعطاء ، ومبادرة ، وقيادة . ولها مناهج مختلفة يتناسب كل منها مع موقف معين وفى زمان معين . ومن هنا تبرز أهمية وضرورة استمرار البحث والتطوير فى المجال الادارى ، للتكيف مع مختلف الظروف والملابسات .

وإن التطور الضخم والمتسارع فى العلوم الحديثة والتكنولوجيا جعل المنافسة الشرسة وغير المتكافئة فى كثير من الأحيان وعلى المستويين الدولى والمحلى تمثل أكبر التحديات التى تواجه أنشطة الإنتاج السلعى والخدمى . وتكشف عن أهمية وشدة الحاجة إلى القدرة على الابتكار والإبداع فى نشاط كل ما يسمى حاليا بمتطلبات إدارة الجودة الشاملة ، كما تكشف عن الحاجة الملحة إلى صحوة إدارية شاملة .

وإن أهم ما تعنى به « الادارة » هو إدارة الموارد المتاحة واستثمارها وتشغيلها ، وتتمثل هذه الموارد فى :

– العنصر البشرى وما يمثله من طاقة عقلية وعضلية .

– العنصر المادى ، وهو نوعان :

• الأول : الذى يعتبر ضمن العناصر المادية الثابتة ، وهى عناصر استثمارية طويلة الأجل .

• الثانى : وهو ضمن العناصر المادية المتبادلة وتعرف بالمستلزمات السلعية ، وهى عناصر استهلاكية قصيرة الأجل .

– العنصر التكنولوجى الفنى أو المنهج التشغيلى .

– المال والتمويل ، الذى بواسطته تتوافر كل من العناصر السابقة .

– عنصر « الوقت » و « الزمان » ، فالوقت يتحكم فى الادارة ، ولا تملك الادارة أن تتحكم فى الوقت ، فهو مورد يفنى تباعا ويستهلك يوما وفوراً .

والهدف من الاستراتيجية المقترحة للبحث العلمى فى العلوم والمجالات الادارية هو تحقيق أهم وأجدى سبل التنمية الشاملة المتواصلة ، وذلك من خلال دراسة كافة الأوضاع الادارية لأى وحدة نشاط للتعرف على السلبيات الإدارية والتصدى لها ، والتعرف على الإيجابيات الإدارية لتعزيزها ، وذلك بهدف رفع كفاءة الأداء الإدارى وفعاليته وتطويره بما يتناسب مع متطلبات وتحديات المستقبل القريب والبعيد .

وعلى ضوء ما سبق ، يوصى بما يأتى :

* التكلفة والعائد من البحث العلمى .

* العلاقة بين البحث العلمى الإدارى وتطبيقات مختلف العلوم الأخرى وبحوثها المتعلقة بالاهتمامات التنموية والبيئية .

* الاهتمام بمفهوم « القيمة المضافة » الاقتصادية وارتباطها بالنشاط الادارى .

* أهمية وضرورة توافر المعلومات ، وتدفقها ، وتحديثها ، فى مختلف المجالات الادارية وعلى كافة المستويات .

* أهمية توافر المناخ الإدارى المناسب « الأمثل » على مستوى كل من وحدة النشاط ، والقطاع الذى تتبعه هذه الوحدة ، والمجتمع بوجه عام .

* أهمية البحث العلمى فى مجال الإدارة الحكومية ومؤسسات الدولة وقطاع الأعمال العام ، لتميزها عن سائر المشروعات فى القطاع الخاص .

* أهمية اختيار المنهج الإدارى المناسب لكافة ظروف وحدة النشاط .

* الاهتمام بتحديد الأولويات وتخصيص الموارد لها ومراعاة التوازن الهيكلى بين مصادر الأموال واستخداماتها .

* الاهتمام بمفهوم « القدرة الإدارية » على مستوى كل من الفرد والمؤسسة ، وبصفة خاصة بالقطاع الحكومى ومؤسسات الدولة .

* الدعوة إلى صحوة إدارية شاملة بمختلف القطاعات والأنشطة ، تعالج السلبيات الكامنة ، وتلاحق متغيرات العصر .

* مراعاة المتغيرات والقضايا والتحديات المرتقبة على الصعيدين المحلى والدولى ، والاستعداد والتأهب الإدارى لها .

* الاهتمام بالالتزام بالمعايير الأساسية لمتطلبات إدارة الجودة الشاملة .

* متابعة وملاحقة التقنيات الحديثة فى مختلف المجالات .

* الاهتمام بدور كل من العناصر والموارد التى تعنى بها الادارة ، لرفع كفاءة ذلك الدور وفعاليته ، وهى : العنصر البشرى – العنصر المادى – التكنولوجيات ومنهجية التشغيل – المال والتمويل – الوقت والزمان .

* متابعة كل من الوظائف الادارية العليا والدنيا – المخططة والتنفيذية – وارتباطها بالمنظومة الادارية بكل جزئياتها ، وعلاقتها بالكفاءة والفعالية الادارية .

الثقافة والفنون والآداب والاعلام

الدورة الثامنـة عشرة

الثقـــــــافـة

اللغـة العربيـة فى الثقافـة
أسـباب ضعفهـا ومظاهـر أزمتهـا

اللغة نوع من أنواع التعبير ، كالضحك والرقص والغناء والموسيقى والرسم والكلام والكتابة وغيرها . فإذا شعر امرؤ بالسرور فقد يعبر عنه بقصيدة شعرية ، أو بالغناء أو بالضحك أو بغير ذلك ، ويصحب هذه التعبيرات عادة إحداث شئ من التأثير فى الغير . وتأثر الكائنات الحية بالتعبيرات التى تبدو على أبناء جنسها ظاهرة معروفة فى عالمى الانسان والحيوان ، والوظيفة الأساسية للكلام هى اتصال المتكلم بغيره اتصالا يمكنه من الحصول على بعض ما يريد ، ولابد فى ذلك من وجود المتكلم والمخاطب معا فى الوقت نفسه ، وقد لا يتسير ذلك ، ومن هنا اضطر الانسان الى اختراع طريقة أخرى تعوض بعد المسافة أو الزمن ، ولجأ الى الرسم ثم اختراع الكتابة .

وقد أصبحت كلمة (لغة) تطلق الآن على التعبير الصوتى أو الشفوى بالكلام ، وعلى التعبير البصرى أو التحريرى بالكتابة .

واللغة علاقة كبيرة بالتفكير ، بل هى جوهر التفكير فى نظر بعض علماء النفس وعلماء المنطق . والفرد لايمكنه أن يفكر تفكيرا منتجا إلا اذا صاغ أفكاره فى عبارات أو فى رسم أو فى نموذج أو غير ذلك ، وصوغ الأفكار فى عبارات هو الشائع . والفكرة اذا تحددت فلابد من لفظ أو رمز يحتويها . وللألفاظ قيم أو معان أو دلالات ، ونحن نتعامل ونتبادل الألفاظ على أساس مدلولاتها أو قيمها ، وأحيانا تكون للغة قيمتها الحقيقية عند المتعاملين بها ، وأحيانا ما تكون عملة زائفة ، وهذا يحدث إذا كنا نستعمل ألفاظا دون أن نفهم معناها الحقيقى ، وفى استعمال الألفاظ التى لاتدل على معناها خداع للمخاطب وأحيانا للمتكلم نفسه .

واللغة كما أنها أداة للتواصل ووعاء للفكر ، فهى عجينة للابداع ورمز للشخصية ، وكونها أداة للتواصل يقتضى أن يكون هناك اتفاق بين من يستخدمونها على إشاراتها ، سواء كانت صوتية تُسمع أو كتابية وتقرأ .

ويقتضى هذا الاتفاق أن يتبع العرف السائد فى استخدام هذه الاشارات لأنها لم تبق مجرد ألفاظ منفردة فتكتفى بما أعطيت من مدلولات ، بل وجد المتحدثون بها أن هذه المفردات لاتؤدى ما يدور فى أذهانهم أداء كاملا ، فابتكروا نظم الجمل التى ركبوها وفق قواعد اتفقوا عليها .

فالمفردات والتراكيب إذن كلاهما يتبع قواعد تعارف عليها المجتمع صاحب اللغة ، قواعد يأخذها الأطفال دون وعى منهم فى أول الأمر عن أمهاتهم وآبائهم وإخوانهم وكل من يتصلون بهم ، فاذا ما انتهك متحدث هذه القواعد انقطع التواصل لأنه وقع فى الايهام ، وعمّى على من يسمع حديثه .

وقد يقال إن الأديب المبدع ربما يجرى بعض التغييرات فى دلالة لفظة فيجعلها تؤدى غير ما كانت تؤديه من قبل ، أو أن ظروفا تجد على المجتمع فتأتى بأفكار جديدة فيضطر الى أن يحمل كلمات قديمة هذه الأفكار الجديدة ، أو يستعير لها كلمات من لغة مجاورة ، أو يبتكر لها ما لم يكن موجودا .

وهذا حق ، ولكن هذه الكلمات يجب أن يرضى عنها المجتمع فيتداولها أفراده ، وتصير عرفا جديدا بينهم ، فإن لم يرض ماتت ، مثل لفظة المسرة للتليفون ، فإن أحدا لا يستعملها ، بل شاعت لفظة الهاتف في كثير من الأقطار العربية .

ويحدث ذلك في مجال المفردات ، كما يحدث في مجال التراكيب ما هو قريب منه ، ولهذا فالسلامة اللغوية أمر يحتمه العرف قبل كل شئ ، ليحدث التواصل في صحة ويسر وتمام .

وكون اللغة وعاء للفكر يقتضي أن تكون ثرية بالمفردات ، صالحة لأن تأتي بالجديد والا عجزت وتخلفت ، وربما هجرها أصحابها .

وقد كان المظنون بالعربية وهي لغة قوم جلهم من البدو - أن تكون لغة قاصرة ، ولكنها استطاعت بثرائها وقدراتها الذاتية ومرونتها أن تلبي الحاجات قرنا بعد قرن ، على الرغم مما تعرض له المجتمع من ثورات فكرية غاية في الثراء والتنوع ، مثل الاسلام والحضارة العباسية ، ثم الحضارة الحديثة .

أما كون اللغة عجينة للابداع فذلك لأن الأدب هو فن القول ، ومن أجناسه ما تكون الألفاظ والعبارات وسيلته ومادته وهدفه ، يشكلها وفق قدراته ، وهي الشعر والمقامة والنثر الفني ، ومنه ما تكون وسيلته كالقصة والمسرحية .

وكونها رمزا للشخصية يراد بها الشخصية الجماعية ، فمما تمتاز به الأمم والشعوب اللغة التي يتكلم الناس بها ، ولذلك تحرص عليها كل الحرص ، ومن أقرب الأمثلة على ذلك ما تفعله فرنسا الآن من أجل لغتها .

واللغة العربية الآن تربط بين شعوب تعد بعشرات الملايين ، وهي قوام الثقافة المشتركة التي تصل أنحاء هذا العالم الكبير الذي نسميه العالم العربي .

ويخطئ من يظن أن اللغة العربية في المدارس المصرية ، مادة كسائر المواد من رياضة وتاريخ ولغات أجنبية ، فاللغة العربية هي لغتنا القومية ، وهي أداة التثقيف التي نعتمد عليها في تحصيل معلوماتنا ، بل هي أيضا ما نعتمد عليه خارج الدراسة ، فهي التي نتثقف بها بقراءة الصحف والمجلات والكتب غير المدرسية ، وهي التي تدور عليها محاوراتنا وجدلنا وأحاديثنا في مجالسنا ، وإن حرفت قليلا الى العامية ، وهي التي نستمع بها الى أحاديث الراديو وغير ذلك مما يدور بيننا في سائر الشئون . ومن يملك اللغة العربية القومية ملكا صحيحا يستطيع أن يضع يده على ثروة ضخمة من المعلومات القيمة ، ويكون بيده مفتاح كنز ضخم فخم يستطيع أن يتناول منه ما يشاء لتغذية عقله وروحه ، ومن لا يملكها ملكا صحيحا يتعثر في هذه الثروة ، ويتخبط فيها ولا يستطيع أن ينتفع بها .

واللغات جميعا في أي مجتمع وفي أية ثقافة ، يصادفها الكثير من العوامل التي تعوق التعامل السوي معها ، وهي معوقات تقع مسئولية التغلب عليها على عاتق أجهزة الثقافة والفنون والإعلام والتنشئة الأسرية ، وربما استطاع المعلم أكثر من غيره أن يعالج الصعوبات وأن يتغلب عليها لو صح إعداده ، وسلم بناؤه ، وجد في علمه . فاللغة العربية التي تعتبر لغة العلم والثقافة في مجتمعنا واللغة القومية التي تربط حاضرنا بماضينا وتربطنا بتراث الآباء والأجداد ؛ يصادف المتعلم فيها بعض العقبات التي لابد لمعلمها أن يأخذها في اعتباره للتغلب عليها ، وتلك العقبات والتحديات هي :

أولا : أن المجتمع حركة مستمرة تتغير على الدوام في كل جوانب حياته ، علما وثقافة وسياسة واجتماعا واقتصادا . وتظهر نظريات جديدة في شتى المجالات وتخترع آلات جديدة ، وكلها تتطلب ألفاظا جديدة للتعبير عنها ، وعبارات تعبر عن الوظائف التي تؤديها . ومسئولية معلم اللغة العربية ، والمثقف أيضا ، أن يتعرف باستمرار على الجديد من الألفاظ وخاصة تلك التي وضعها ويضعها مجمع اللغة العربية .

ثانيا : أن هناك بعض التحديات التى تنبع من طبيعة اللغة العربية نفسها ، فهى من اللغات التى تتميز بخاصية الإعراب وهى عملية معقدة فى تعليمها ، وهى ترتبط بطبيعة اللغة العربية وليس من السهل التجاوز عنها . واللغة العربية فى تركيب الجملة أو ضاع قد يصعب على المتعلم الإلمام بها ، كما تبدو الصعوبة أحيانا فى رسم بعض الكلمات . ودور المعلم فى هذه الناحية أن يحاول قدر المستطاع الربط بين علامات الإعراب والمعنى المتضمن فى التركيب ، بحيث يشعر التلميذ المتعلم أن الخطأ فى الإعراب يترتب عليه خطأ فى المعنى ، كما أن الخطأ فى رسم الكلمة مثلا قد يترتب عليه خطأ فى الفهم .

ثالثا : يأتى المتعلم الى المدرسة بلغة هى لغة حياته اليومية وهى لغة التخاطب فى البيت وفى الشارع مع الرفاق من الأطفال أو من الشباب ، والمدرسة تعلمه اللغة العربية ، لغة الثقافة والمعرفة ، ومثل هذا الازدواج فى اللغة وهذه الثنائية تعتبر تحديا فى تعلم اللغة وتعليمها . ولا شك أن التقارب بين لغة الحياة اليومية واللغة العربية يأخذ اليوم طريقه وخاصة بعد أن انتشرت الاذاعة والتلفزيون والصحف والمجلات ، وزاد عدد الكتب التى تصدرها المطابع .

رابعا : والمعلم نفسه قد يكون من عوامل إعاقة تعليم اللغة وذلك بما يوجده فى الجو المدرسى من عدم التوافق بينه وبين تلاميذه ، أو ما يقدمه لهم من مواد لتعليم اللغة قراءة وكتابة .

خامسا : ان كتب تعليم اللغة قد لا تسد حاجة المتعلمين ولا تتصل بميولهم ، ولذلك تصبح عملية تعليم اللغة ليس لها من دافع داخلى عند المتعلم .

ولا يستهدف تعليم اللغة ، وبخاصة اللغة الأم ، أمرا واحدا بل أمرين أساسيين هما : التعريف بقواعد هذه اللغة ، ثم اكتساب المتعلم مهارات استخدامها .

أما عن الهدف الأول ، فيجب تصنيف القواعد صنفين : أولهما قواعد أساسية تبنى عليها الجملة العربية ولاتخلو عبارة منها ، وهذه القواعد يجب أن تلقى على التلاميذ منذ بداية تعلمهم مع مراعاة المناسب منها لكل عمر . أما الصنف الثانى فقواعد ثانوية يمكن أن تخلو منها الجملة ، ولا تكون إلا فى النصوص الأدبية ويجب أن تلقى على التلاميذ فى مرحلة تالية من التعليم .

ويجب أن يستمر تعليم هذين الصنفين من القواعد طيلة الأعوام الباقية من مرحلة التعليم العام ثم ينتهى ، فليس من مهمة الجامعة تعليم قواعد اللغة الأساسية أو الثانوية ، فالجامعة لها فى هذا الصدد وظيفتان : الأولى لمن يريد التخصص فى اللغة العربية ، وهؤلاء لهم أن يتبحروا فى معرفة اللغة وقواعدها ولهجاتها ، والتطور اللغوى ، وتطور التفكير النحوى وما الى ذلك . ثم يجب أن يعلموا ما أنتجته التجربة من أدب وثقافة وعوامل تطورها .

أما الوظيفة الأخرى فهى لمن يتخصص فى اللغات الأجنبية والعلوم الانسانية ، وهؤلاء يراد لهم معرفة ما أمكن معرفته من الأدب والثقافة العربية .

أما اذا انتقلنا الى الهدف الثانى من أهداف تعلم اللغة وهو اكتساب مهارات استعمالها ، فانه يجب أن يكون هدفا لجميع مراحل التعليم العام والجامعى ، وقد تتغير صوره ولكنه يبقى دائما هدف كل متعلم لأية لغة .

والأمر الذى يحتاج الى إعادة النظر أن التعليم فى مصر وجه أقصى عناية الى الهدف الأول ، وكاد ينسى وجود الهدف الثانى على الرغم من أهميته العظمى . ولذلك تجد من التلاميذ من يحسن معرفة القواعد ويحصل على درجات رفيعة فى امتحاناتها ، ولكنه يعجز عن استخدامها فى القراءة أو الحوار أو الكتابة .

أما عن دور اللغة في الثقافة ، فإن اللغة يمكن أن تقوم بالوظائف التالية :

١ - كأداة للتفكير - فالألفاظ مفتاح التفكير ، كما أدرك سقراط من قبل ، وطالب مخاطبيه بأن يحددوا الألفاظ التى يستعملونها . والآن توجد بحوث كثيرة فى العلاقة بين اللغة والفكر .

٢ - كأداة اتصال - فعن طريق الكلام والاستماع يستطيع الانسان أن يتصل بأفراد الجماعة التى يعيش فيها ، وعن طريق القراءة والكتابة يستطيع أن يخرج من حدود الجماعة الصغيرة ويتصل بالمجتمع الكبير لتحقيق مطالبه ، ويطلع على أحواله ، ويؤدى واجباته نحوه .

٣ - كأداة للتعبير ، وتظهر هذه الوظيفة جلية فى الأدب الوصفى والانشائى .

٤ - كأداة للتسجيل ، فعن طريق اللغة المكتوبة يتم تحصيل خبرات وتجارب وأفكار ومعلومات الآخرين ، كما ويحفظ لنا تراث الأجيال ، وبذلك تكون اللغة طريقا للحضارة وحافظة للفكر الانسانى .

ومعلم اللغة العربية يتحمل مسئولية كبرى فى التكوين الثقافى للمواطن ، وكلمة التأديب المرادفة للتربية الى حد كبير ؛ مأخوذة من الأدب الذى كان جماع الثقافة فى الاستعمال لدى قدماء العرب ، وكانت كلمة أدب فى البيئة العربية الأولى تعنى الكرم والضيافة ، ثم أصبحت عنوانا للسمو الخلقى وتشمل جميع الأخلاق والفضائل الكريمة . ومن كلمة الأدب بهذا المعنى جاءت كلمة التأديب وكلمة المؤدب التى ترادف الآن كلمة المربى .

وقد عنى المسلمون بتلقى العلم عن المعلمين عناية ملحوظة ، وكرهوا تلقى العلم من الكتب وحدها . وكان العرب يرون أن العلم وحده لايكفى ليكون سلاح المعلم ، فلا بد أن يضاف الى العلم فن التربية ليدرك المعلم نفسية التلاميذ وينزل الى مستواهم ، ويتصل بهم عاطفيا ليكون جسرا يوصل العلم الى عقل التلميذ . والمعلم هو الحجر الأساسى فى عملية التعليم والتعلم ، ومهما وضعنا مناهج التعليم فى أحسن صورة ممكنة ، ورفعنا مستوى الكتاب المدرسى ، وأنشأنا المبانى التعليمية الكافية وجهزناها بكل ما تحتاج اليه من أدوات وأجهزة ، فلن يكفى ذلك إلا إذا أعددنا المعلم إعدادا جيدا .

والعلاقة بين المعلم والتلاميذ تلعب دورا هاما فى بناء شخصياتهم ، والتلاميذ الصغار كالمرايا تعكس حالة المعلم المزاجية واستعداداته الانفعالية .

ويختلف موقع معلم اللغة العربية من العملية التعليمية عن موقع غيره من معلمى المواد الأخرى ، فاللغة العربية ليست مجرد وسيلة اتصال ولا مجرد مادة معرفية ، وإنما هى من أقوى وأمتن الخيوط فى نسيج الروابط العربية . فهى التى صحبت العربى فى الجاهلية رغم تعدد لهجاتها ، ورغم اختلاف الدين والبيئة والموقع . وحين انتقلت اللغة العربية مع الراية الاسلامية الى الأقطار الخارجية التى فتحها المسلمون ؛ كانت هى الأساس الأول الذى قام عليه تعريب هذه الأقطار بعد أن أصبحت اللغة الأم لأكثرها ، وبعد أن تراجعت أمام زحفها اللغات الأجنبية ، أو توارت مع ماتوارى من صفحات بعد هذه الفتوح .

وحين تفككت الدولة الاسلامية وانفرط عقدها الى دويلات صغيرة وأوطان سياسية متعددة ، ظلت اللغة العربية - بعد الاسلام - هى العروة الوثقى بين كل من أصبحت لهم اللغة الأم ، وإن تباعدت أفكارهم شرقا وغربا .

وقد احتفظت اللغة العربية بقسمات الأمة وملامحها المميزة فى ظل الاسلام وساعدتها على تخليد شخصيتها ، وهذا هو الهدف الأكبر لكل أمة فى تنشئة أجيالها .

والتربية اللغوية تدخل فى كيان كل مادة دراسية ، واذا استثنينا اللغات الأجنبية والمواد التى تدرس بها فى بعض المدارس وجدنا أن لغة التعليم السائدة فى الوطن العربى كله هى اللغة العربية . فإذا استطاع

التلاميذ تعلم اللغة – مرتبطة بالفكر – وتمرنوا على تمثل الدقائق اللغوية وتزودوا بقدر صالح من الثروة اللفظية والأسلوبية والفكرية استطاعوا فى مجال المواد الدراسية الأخرى أن يتعمقوا الفهم ويحسنوا التعبير . والنظرة العابرة الى الواقع اللغوى تكشف لنا بوضوح أن لغتنا العربية فى محنة تدعو الى الأسى والحسرة ، فمن المؤلم أن تصبح اللغة الفصحى بعيدة عن ألسنة مدرسى المواد المختلفة ، وأن تصبح هذه اللغة الجميلة العذبة الرقيقة غريبة عن أصحابها الشرعيين الذين يفترض أن يكونوا حماتها والذائدين عنها . وكذلك الحال فى بعض وسائل الإعلام التى تلح على أسماع الناس وعقولهم بلغة غير سوية فى ألفاظها وقواعدها ، حتى أصبح العامة يحسبون أن الغثاثة هى اللغة الصحيحة ، أما اللغة الفصحى فهى فى نظرهم لغة قديمة لاتصلح للحضارة والتقدم والنماء الحديث .

وأصبح يتردد فى بعض أوساطنا التعليمية والثقافية والعلمية أن اللغة العربية لم تعد قادرة على مسايرة العصر ، أو استيعاب مصطلحاته التكنولوجية ، وهذه الفرية التى قذفت بها لغة الضاد لا تحتاج الى مناقشة طويلة ، إلا أنها أثمرت الدعوة الى أن يتلقى الطالب دروسه بلسان أجنبى ، وهكذا أخذت اللغات الأجنبية تحل محل العربية فى هذه العلوم ، وأصبح المثقف يجد غضاضة فى الحديث بالفصحى بينما يطعم كلامه بالمفردات الأجنبية . وقد أصبح الحديث عن ضعف أبنائنا فى اللغة العربية والشكوى منه حديثا شائعا . كما أصبح الجميع يشكون من واقع اللغة العربية الآن على ألسنة المتعلمين والمثقفين وأقلامهم حتى أصبحت المسألة مشكلة نعيشها ، ومن مظاهرها ما يتجلى فى الأخطاء المتعددة التى يرتكبها الطلاب فى القراءة والتعبير الشفوى والتحريرى ، وقَلَّ أن نجد من يحافظ على اللغة حتى من خريجى الجامعات والمعاهد وممن تخصصوا فى اللغة نفسها ، وشاعت الأخطاء فى وسائل الاعلام المرئية والمسموعة والمكتوبة .

ولا يقتصر الأمر على الأخطاء اللغوية ، وإنما تتجلى المشكلة فى القصور عن التعبير اللغوى السليم ، وفى المكاتبات الرسمية والأهلية ، وفى أثناء المناقشات أو إلقاء الكلمات فى المناسبات المختلفة .

وفى دراسة عن الأخطاء النحوية عند طلاب قسم اللغة العربية لكليات التربية ، وجد أن نسبة كبيرة تبلغ ٨٤,٣ ٪ من عدد الطلاب يخطئون فى استخدام قواعد اللغة وهم من طلاب السنة النهائية الذين سيعهد إليهم بعد عام واحد بتعليم أبنائنا الاستخدام الصحيح لقواعد اللغة ، وهذه النسبة تعد مؤشراً فى غاية الخطورة يدعو للدهشة والتوقف الجاد لمحاربة هذا الخطر الداهم .

ومع الإقرار بالدور الفعال للمعلم بالنسبة للغة العربية سلباً أو إيجاباً ، إلا أننا نشير إلى مواقف أخرى لها دورها الخطير فى الدفع بالواقع السيئ إلى مزيد من السوء . والمسلم به الآن أن الإذاعة والتليفزيون يستأثران بساعات طويلة سماعا ومشاهدة من ملايين المواطنين ، وهذا يجعلهما يتفوقان على معاهد التعليم انتشاراً وقوة تأثير ، وتبرز الأعمال الدرامية بصفة خاصة فى مقدمة البرامج التى تستأثر باهتمام الناس ، ومن ثم تتسلل من خلالها ألفاظ وتعبيرات يرددها الأطفال والشباب ، وتصبح جزءاً من مفردات أحاديثهم بل من كتاباتهم وتفكيرهم – وتشارك السينما الاذاعة والتليفزيون فى ذلك ، وينبغى كذلك أن ننبه إلى دور الخطاب السياسى بالنسبة للغة ، فهو يتصل بأخطر القضايا التى تمس حياة الجماهير ومستقبلهم ، مما يجعل الإقبال على سماعها منقطع النظير .

وينبغى أن ننبه إلى ما حدث بالنسبة لموقع اللغة العربية فى شهادة الثانوية العامة ، فقد كانت النهاية العظمى لدرجة اللغة العربية فى كل من الصفين الثانى والثالث ستين درجة ، فأصبحت الآن فى مجموع الصفين خمسين درجة ، أى أنها انخفضت سبعين درجة . وكان الرسوب فى اللغة العربية يعنى الرسوب فى جميع المقررات ، فألغى هذا المبدأ ، وهكذا

أصبح الطالب غير متحمس لبذل الجهد فى اللغة العربية ذات الحصص الكثيرة والصفحات المتضخمة والفروع المتعددة .

وعلينا بعد ذلك أن نتعرض لوضع معلم اللغة العربية ودوره فى التكوين الثقافى للمواطن . وإعداد معلم العربية يختلف عن إعداد المتخصصين والباحثين فيها لاختلاف الهدف والوظيفة ، فالباحث اللغوى يعنى بدراسة اللغة كظاهرة اجتماعية ، كما يهتم بتحليل اللهجات ودراسة الأطالس اللغوية ، أى أنه يتعامل مع اللغة من خلال التراث والكتابات والنقوش . أما معلم اللغة العربية ، فإنه يتعامل معها على أنها وسيلة اتصال يعبر بها الفرد عن حاجاته ورغباته ، ويتعامل بها مع أعضاء المجتمع الذى يعيش فيه ويعلم تلاميذه عملية الاتصال بمهاراتها من استماع وحديث وقراءة وكتابة ، كما أنه يعلمهم كيف ينظمون أفكارهم وكيف يعبرون عنها مع مراعاة مقتضى الحال .

وإذا كان المحور التخصصى والمحور المهنى التربوى والنفسى أساسيين فى تكوين معلم اللغة العربية ، فإن المحور الثقافى يُعد الضلع الثالث فى مثلث بهذا التكوين ، ومن خلال المحور الثقافى تمتد آفاق المعلم إلى ثقافة عريضة ، يستطيع بها أن يعرف العناصر الثقافية والحضارية السائدة فى مجتمعه ، وفى المجتمع العربى والاسلامى العالمى . ولهذا المحور جانبان : ثقافته الخاصة التى تَمُتّ ولو بأدنى الصلات لمادته ، وثقافته العامة التى تتسع لمعرفة الدنيا من حوله ، والتى تطالبه بأن يعرف الأساسيات التى لابد منها للمثقف ولا سيما من يثقف غيره ، فهو الذى يستطيع ارشادهم إلى مصادر المعرفة كاستخدام المكتبة والكشف فى المعاجم ودوائر المعارف ، ومن شأن هذه الثقافة أن تجعل المعلم محبا للمعرفة ، مقدراً للفنون والآداب ، متطلعاً إلى المزيد من الاطلاع ، ومتسامحاً فى إطاره المرجعى ، وغير متعصب للرأى أو الجنس .

ولا يستطيع المعلم أن يقوم بمسئوليته الثقافية إلا إذا كان على درجة عالية من الوعى بأن دوره فى التربية اللغوية لا يقف عند حد تزويد الآخرين بالمعرفة اللغوية فقط ، ولكن لا بد من تكثيف الجهد على ما يسمى بالتذوق اللغوى .

ومسئوليته لا تقتصر على العمل داخل الفصل الدراسى ، فهو مطالب بأن يمد مجال عمله إلى تنظيم جماعات النشاط والاشراف عليها ، والمساهمة فى التنظيم الادارى والفنى والعلمى لهذه الجماعة ، ولابد من سقوط الحواجز التقليدية التى تحيط بالعمل داخل الفصل ؛ لتزداد إيجابية الطلاب وتنمو قدراتهم وميولهم ومواهبهم ، وترتفع درجة التعاون بين المعلم والطلاب ، ويتم تبادل الفكر الحقيقى بينهم ، وتزول بعض محددات التعليم كالحفظ والتذكر ، ليحل محلها الاهتمام بالأفكار والعمل العلمى .

وهناك وسائل تمكن المعلم من استثمارها لتكوين ثقافة الطلاب ، كنادى اللغة العربية ، لتكثير المحفوظ من الأدب العربى فى مختلف العصور ، وتنمية مهارات الاستماع وعادات القراءة الصحيحة والتدريب على ممارسة الحوار .

وهناك الصحافة المدرسية ليتمرس الطالب بألوان النقد والتعليق والتعبير عن نفسه والكشف عن مواهبه وميوله ، ثم تأتى الأغانى المدرسية للتدريب على حسن الأداء وجودة الإلقاء واتقان اللغة ودقة الأساليب ، وتربية الجرأة وسرعة الخاطر ، ومتابعة الأخبار والقضايا الهامة ، ثم تأتى جماعة التمثيل ، والجماعة الأدبية وجماعة الخطابة ، وغير ذلك .

وسواء كان التثقيف يتم عن طريق النشاط التعليمى خارج المنهج ، أو كان هو المنهج نفسه فإن المعلم يستطيع أن يقوم بهذه الأدوار التثقيفية التالية :

١ - ربط الطالب بتراث أمته وحضارتها .

٢ - إمداده بالمعلومات والمعارف التى تعمق نظرته للحياة .

٣ – تقبل واحتواء المتغيرات الحديثة غير المحظورة دينياً .

٤ – تنمية القدرات العقلية المختلفة .

٥ – شحذ العواطف وتهذيب الوجدان وتنمية المشاعر .

٦ – تنمية وعى الطالب وحساسيته نحو مشكلات مجتمعه .

٧ – غرس الاتجاهات الايجابية نحو البيئة كالحفاظ عليها وحسن استثمارها .

٨ – غرس الفضائل والقيم والصفات والعادات الحسنة .

٩ – تنمية الاحساس بجمال الكون وبديع صنع الخالق .

١٠ – تنمية الثروة اللغوية للطالب وتمكينه من حفظ النصوص الجيدة .

١١ – تنمية المهارات القرائية المختلفة .

١٢ – جودة الإلقاء وإتقان مهاراته .

١٣ – تنمية عادات الاستماع الجيد ومهاراته .

١٤ – تنمية القدرات على إدراك جمال القيم وروعة إيقاع الكلمات وموسيقى الشعر .

١٥ – معرفة الأشكال الأدبية المختلفة من شعر وقصة ورواية ومسرح ، وغيرها .

١٦ – تنمية حب المكتبة والمهارات الخاصة بها .

١٧ – استثمار وقت الفراغ فيما هو مفيد والاستمتاع به .

ولقد أكدت منظمة اليونسكو أن وظائف المعلم الجديدة تتطلب إعادة النظر فى برامج إعداد المعلمين وتدريبهم وتأهيلهم ، كى يتمكن المعلمون من القيام بأدوارهم الجديدة .

ويمكن إبراز التوجيهات اللازمة لتطوير برامج إعداد المعلمين على النحو التالى :

أ – تحديد الكفايات التعليمية المهنية للمعلم على ضوء الأدوار المتوقعة منه فى عالم متغير .

ب – تصميم البرامج فى ضوء الكفايات التعليمية المهنية .

جـ – أن تكون محتويات المواد الدراسية كافية وحديثة ومتطورة .

د – أن تتضمن مواد وموضوعات تتطلبها شروط الحياة المعاصرة ، كالتعامل مع التقنيات الحديثة وتأثيراتها المتعددة والعميقة على عمليات التعلم والتعليم والعمل .

هـ – أن تؤكد مناهج الدراسة على ما يتصل بالتنمية البشرية وأن تتوائم مع متطلبات الواقع المعاش وتستشرف آفاق المستقبل .

و – أن يتم اختيار المتقدمين لبرامج إعداد المعلمين على ضوء معايير لاستقطاب المتميزين من الطلاب .

ز – تحسين التدريب العملى فى برامج إعداد المعلمين وإطالة مدته .

ح – تزويد المؤسسات الخاصة بإعداد المعلمين بالعناصر التعليمية ذات الكفاءة .

أما فيما يختص بمعلم اللغة العربية بصفة خاصة فمن الضرورى مراعاة ما يلى :

– أن تعود الدراسة بكليات التربية إلى طابعها الأصيل من التركيز على المهارات التعليمية ولا سيما الأداء والتفكير المنطقى المنظم والتعبير السليم ونقل الفكرة شائقة مؤثرة ، والقدرة على الحديث والكتابة بلغة سليمة ، والتقويم الصحيح ، والعناية بالاختبارات الشفهية فى تقويم المهارات اللغوية .

– أن يتضمن برنامج الإعداد الثقافى ما يُمكّن المعلم من الإلمام بقاعدة ثقافية عريضة ، وأن يعتمد تعليم اللغة العربية فى بداية المرحلة الأولى على ألفاظ اللغة الصحيحة الشائعة فى استخدام الأطفال ، مع إثراء لغتهم وتزويدهم بما هم فى حاجة إليه من الألفاظ والتراكيب التى تتلاءم مع مستواهم اللغوى والعقلى .

– أن يرتبط التعليم اللغوى بلغة العصر وألفاظ الحضارة واقتباس ما يشوق التلاميذ من التراث العربى وما يلائمهم وما يربطهم به على نحو متدرج .

– مراجعة كتب المواد الأخرى مراجعة لغوية لضمان

سلامتها من هذه الناحية .

– توجيه الجهود إلى توفر أدوات القياس الموضوعية لقياس الثروة اللغوية وقدرات القراءة الجهرية والصامتة ، واستخدام القواعد النحوية والإملائية .

وتتعدد الوظائف التى تؤديها اللغة – أى لغة – ويمكن تلخيصها فى مجموعتين :

الأولى هى الوظائف الثقافية التى أشرنا إليها فيما سبق .

والثانية هى الوظائف الاجتماعية ، ومنها أن اللغة تعمل على دعم العلاقات الاجتماعية وتأكيدها ، ويقوم عليها الشعور بالانتماء الاجتماعى الذى يشد أفراد المجتمع أو الجماعة بعضهم إلى بعض ، ويوثق الروابط بينهم . وتعتمد قوة المجتمع وتماسكه – لا ضعفه وتفرقه – فى بعض جوانبها على قوة هذه الروابط أو ضعفها .

ووظيفة اللغة القومية الواحدة أن تكون دليل هوية المجتمع ، كما أنها من أهم عوامل توحيده إن لم تكن أهمها جميعاً . ومن هنا فإن دور اللغة العربية فى الوقت الحاضر أهم من دور أية لغة قومية أخرى لأنها لا تعمل على توحيد أفراد مجتمع فى وحدة سياسية واحدة (أى دولة) ، بل هى أساس توحيد أبناء الأمة العربية جميعاً . واللغة عنصر هام جداً لتمييز شريحة اجتماعية عن أخرى . كما أن هناك مظاهر لغوية خاصة بشرائح اجتماعية تدل عليها دلالة واضحة .

واللغة العربية فى أى فترة زمنية هى انعكاس لاهتمامات المجتمع الذى يستخدمها ، ومن ثم فهى تقوم بوظيفة هامة للغاية وهى التعبير عن احتياجاته ، وتكمن داخلها امكانات للتطور والتغيير ، بحيث تتناسب مع احتياجات المجتمع واهتماماته المتجددة .

ولعلنا نلاحظ أن اللغة العربية فى مصر تأثرت بالتحولات السياسية والاجتماعية التى شهدها المجتمع ، فعلى سبيل المثال يستخدم الذين يطمحون للانتقال إلى طبقة اجتماعية أعلى من طبقتهم لغة تلك الطبقة ، كما نلاحظ أن كثيراً من الشباب يرفضون استخدام كثير من الأساليب والأشكال المتعارف عليها ، بالإضافة إلى رفض كثير من الأساليب ذات العلاقة بلغة المثقفين بالمعنى الخاص للثقافة ، وربما كان هذا الاستخدام الخاص للغة ذا دلالة اجتماعية تعكس تحدى هؤلاء الشباب للمفاهيم المتعارف عليها فى المجتمع ، بسبب يأسهم من النجاح أو شعورهم بالإحباط ، أو ثورتهم السلبية على الأوضاع السائدة وعلى نظم المجتمع أو حياته أو ثقافته .

واستخدام اللغة محكوم بقواعد تتسم بقدر من الدوام والصرامة وهى نوعان : نوع يتعلق بتركيب أو بنية اللغة نفسها أصواتها وقواعدها ، ونوع آخر يتعلق بالاستخدام الفعلى للغة .

وهذه القواعد الأخيرة فى معظمها قواعد اجتماعية تختلف من مجتمع لآخر ، حتى وإن كان المجتمعان يستخدمان اللغة نفسها .

ولعل هذا يقودنا إلى ملاحظة ظاهرة تفشت فى مجتمعنا خلال العقدين الأخيرين وقد تكون ذات تأثير خطير على اللغة العربية ثقافياً واجتماعياً ، وهى أننا مقبلون على ازدواجية خطيرة فى رؤيتنا للغة العربية وقيمتها ومكانتها ووظائفها ، بسبب فقدان الاحترام الكامل لهذه اللغة وما تمثله بالنسبة لنا ، وهو ما يبدو أمام أعيننا فى أشكال متعددة لعل أبسطها هو تلك الأسماء الغربية للمحلات التجارية والمأكولات والملبوسات التى تلح اعلاناتها على عقول ومشاعر أبنائنا ليل نهار .

ومما تجدر الاشارة إليه هذا الاتجاه الذى ظهر أخيراً نحو التحاق شبابنا وأبنائنا بمدارس اللغات والكليات الجامعية التى تدرس المواد بلغات أجنبية ، إن المتحمسين لهذا الاتجاه يرون أن اللغة العربية لم تعد قادرة على التعبير عن الحضارة المعاصرة واحتياجات سوق العمل ، وأنها تخلفت كثيراً عن التطورات الهائلة والمتغيرات السريعة ، ومن ثم فإن من يريد اللحاق بالعصر عليه أن يجيد لغة من لغات العصر ، والعربية ليست منها . وعلى أية حال فهذا الموضوع مثير للجدل واختلاف

وجهات النظر ، ولكن المؤكد أن ما يقال عن تدهور التعبير باللغة العربية صحيح تماماً ، والذى يعنينا الآن هو التنبيه إلى ما يمكن أن تنتهى إليه الأمور ، إذ إننا لو ظللنا على هذا الحال فسوف يؤدى إلى اضمحلال الانتماء الاجتماعى والثقافى لهذا الوطن بين الأجيال القادمة ، وفقدان اللغة القومية المكتوبة لأهميتها ووظيفتها فى حفظ تراث المجتمع ، وعجزها عن أن تكون أداة للفكر والتفكير والتعبير ، فاللغة ليست مجرد كلمات ، ولكنها أولاً وأخيراً قول وفعل وفكر وسلوك .

إن هذا يحدث فى مصر التى أصبحت لغة القرآن الكريم متغلغلة فيها يتخاطب بها الناس ويستخدمونها فى مختلف الأغراض ، وهى لغة طيعة ثرية سهلة ، وقد استجاب القرآن الكريم بلغته العربية لشدة تدين المصريين الذين وجدوا فى كلام الله تعالى كل ما يبتغون ، وبخاصة التبرك والاطمئنان والأمان والسلامة ، فاقتبسوا منه آلاف الكلمات والعبارات فى تصريف شئون حياتهم اليومية ، ولكنهم طوعوا هذه الكلمات والعبارات العربية الفصحى بلسانهم العامى الطبيعى فصاغوها عامية فصيحة فأصبحت تعرف بين اللغويين بفصحى العامية ، وهكذا أصبحت لغة القرآن شائعة فى شتى الشئون الثقافية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية . واقتبس المصريون منها كثيراً من أسمائهم ذكوراً وإناثاً ، وكان ولا يزال القرآن يُتلى فى بيوتهم ومحال تجارتهم ، كما خصصت الاذاعة منذ أوائل الستينات اذاعة للقرآن الكريم .

ويستعمل المصريون فى معاملاتهم الاجتماعية كلمات من لغة القرآن الكريم ذات دلالة على احترامهم فى سلوكهم بعضُهم بعضاً ، كألفاظ الشكر والعفو وعدم المؤاخذة وعمل المعروف ، وأخذوا من اللغة القرآنية أسماء لمؤسساتهم وأحزابهم ، كما أخذوا من القرآن كلمات يستخدمونها فى مجال الاقتصاد والسياسة وغير ذلك ، حتى صارت اللغة العربية ذات قدرة فائقة مكنتها من الاستقرار فى المجتمع المصرى ، والانتشار فى ربوعه واتخاذها وعاء لثقافته الواسعة المتشعبة .

واللغة العربية لغة جميلة موسيقية النطق عذبة اللسان ومستوعبة لشتى معانى الأفكار والتصورات المعنوية غير المحسوسة ، وبخاصة الانفعالى منها . وقد وحدت الشعب المصرى بجميع فئاته ودرجاته ، ولهذا كله عاشت وسوف تعيش ، رغم الصعوبات والمشكلات الطارئة التى ذكرناها .

وقد قضت سنة التطور وحركة الكون أن تتلاقى الأمم والشعوب والقوميات وأن يؤدى الاحتكاك بينها إلى ضرورة تلاقى اللغات المختلفة ، وإن كان ذلك يتم بحساب دقيق حتى لا تذوب قومية فى غيرها من القوميات ، وخاصة أن الأمم القوية ذات السطوة تحاول دائماً أن تفرض لغتها وثقافتها على الأمم المغلوبة أو الصغيرة أو الضعيفة ، ومن الأمثلة البارزة على ذلك ما فعلته فرنسا فى المغرب والجزائر وتونس وسوريا ولبنان ، وما فعلته ايطاليا فى ليبيا ، وما فعلته انجلترا فى مصر والسودان والعراق ، ثم تطور الزمن وسيطرت على العالم القوة الكبرى الوحيدة الآن بلغتها وثقافتها وسياساتها واقتصادها وسلوكياتها وفنونها ، وساعدتها فى ذلك الوثبة الهائلة فى مجال وسائل الاتصال الحديثة

وانتشر تعلم اللغات الأجنبية فى مصر ، جرياً وراء فرص العمل فى البنوك والشركات والمؤسسات الأجنبية ، وأصبحنا فى حاجة ماسة إلى وقفة واعية من مشكلة تعلم اللغات الأجنبية وأثرها وضرورتها وحُسن استخدامها فى حركتنا الثقافية المعاصرة ، ولا اعتراض على أن يستهدف تعلم اللغة الأجنبية توفير المواطنين المثقفين الذين يتقنون لغتهم القومية أولاً ثم يتقنون معها لغة أجنبية تتيح لهم الاطلاع على الثقافة العالمية . وكذلك يمكن أن نعمل على توفير عدد لا يستهان به من المثقفين الموهوبين الملمين باللغات الأجنبية بل المتقنين لها ، وعلى أكتاف هؤلاء تقوم حركة الترجمة الضرورية .

ولا نجد داعياً إلى إبراز أهمية الترجمة فى حياتنا الثقافية ، ويكفى

أن الأمم المتحدة احتفلت فى العام الماضى باليوم العالمى للترجمة ؛ الذى اقترح البعض تسميته باليوم العالمى للتفاهم الدولى المتبادل ، وبدون الترجمة يتعذر إجراء أى حوار دولى . ولدينا الآن احساس عام بضرورة إيجاد هيئات حكومية أو خاصة تهتم بالترجمة كوسيلة لإقامة السلام ونشر الثقافة العالمية ، ونحن الآن نعانى انحساراً واضحاً فى حركة الترجمة وتناقص عدد المترجمين الأكفاء ، ولاشك أن الترجمة لن تؤثر سلباً على لغتنا القومية ، بل ستدعمها وتزيد من فعاليتها على مستوى العالم .

التوصيات

وعلى ضوء هذا التقرير وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات ؛ يجدر التأكيد على إعمال ما لم يتم الأخذ به من توصيات سبق تقديمها ضمن تقارير عرضت على المجلس القومى للثقافة والمجلس القومى للتعليم ، إلى جانب الاهتمام بالتوصيات المستجدة ، وذلك على النحو الآتى :

أولا: التأكيد على إعمال التوصيات السابقة :

* العمل على الاهتمام باللغة العربية ، سواء فى التعليم العام أو التعليم العالى – فى كافة المناهج ، وعلى اتساع العملية التعليمية لربط اللغة بالحياة ، وجعلها الأداة الأساسية للاتصال فى التعليم والثقافة ، مما يقتضى مراجعة شاملة للمناهج والبرامج وإعداد المعلم والمثقف الصالح . (مع التأكيد على ما أشار به المجلس القومى للتعليم فيما يتعلق بتطوير مناهج اللغة العربية) .

* الاهتمام بإصدار طبعات متتالية فريدة ومنقحة من المعجم الوسيط على فترات زمنية منتظمة ، وإصدار نشرات دورية للتعريف بالألفاظ المستحدثة وطرحها للاستعمال على أوسع نطاق لمواجهة التطورات السريعة فى الحياة المعاصرة .

* أن يكون الهدف العام الذى نسعى إليه فى الربط بين اللغة العربية والتعليم والثقافة هو تعزيز الشخصية الوطنية والذات الثقافية ، وتكامل عناصر اللغة والتعليم والثقافة لتكوين المواطن العربى المتعلم المثقف .

* توسيع النظرة إلى اللغة العربية بحيث لا تقتصر على ما يسمى باللغة الفصحى لتشمل صورا أخرى سليمة تتعايش فى الإطار العام للغة العربية وتتطور وفقا لمطالب العصر والأغراض المختلفة كالحديث والصحافة وأجهزة الإعلام المسموعة والمرئية والعلوم والفنون والصناعات وغيرها .

* إنشاء هيئة قومية للترجمة ، تتولى الترجمة من العربية وإليها بعد مسح شامل لما ترجم بالفعل ، وما ينبغى أن يترجم الى العربية ومنها الى اللغات الأجنبية .

ثانيا : توصيات مستجدة :

* حسن اختيار وإعداد مدرسى اللغة العربية بحيث يتوفر فيهم حب المهنة وحب اللغة ، والعطف على الطلاب والتلاميذ والقدرة على إنشاء علاقات طيبة معهم .

* أن تعود الدراسة بالكليات إلى طابعها الأصيل مع التركيز على المهارات التعليمية وتنمية ذاتية الطالب فى البحث والاطلاع والاعتماد على المصادر الأصلية والمعاجم والموسوعات ، مع العناية بالمكتبات الجامعية وتزويدها بما يلزمها من المراجع والمصادر وكذلك الإصدارات الجديدة .

* تعليم المدرسين المستمر بتنظيم الدورات التدريبية لتمكينهم من الإلمام بقاعدة ثقافية عريضة ، وذلك بالاطلاع على عناصر الثقافة والحضارة السائدة ، وأهم المشكلات التى يعانى منها المجتمع العربى والاسلامى والعالمى .

* تشجيع مدرسى اللغة العربية فى التعليم العام بمنحهم الحوافز المناسبة . وكذلك تشجيع النابهين من ذوى المجاميع العالية من طلاب الثانوية العامة على الالتحاق بأقسام اللغة العربية بالجامعات ، من خلال

المكافآت أو المنح الدراسية .

* تشجيع الحوار باللغة العربية السليمة وعقد الندوات والمحاضرات بها .

* الاهتمام بأن يتحدث جميع المدرسين على اختلاف تخصصاتهم باللغة العربية السليمة .

* التركيز على تعليم اللغة العربية في جميع المراحل وخاصة في المراحل الأولى .

* وضع برنامج تنموي شامل محدد المراحل واضح الخطوات تبشر به حملات من التوعية والتنوير والدعاية وجذب الانتباه وحفز الهمم عن طريق وسائل الاعلام المختلفة للاحتفاظ والاعتداد باللغة العربية بوصفها اللغة القومية ، مع الاستفادة بالثقافات العالمية بكل الوسائل المتاحة .

التنمية الثقافية في مجتمع ديمقراطي

يقتضي عنوان هذه الدراسة وجود أربعة أركان ، منها ركنان لا يختلف المفكرون حول وجودهما في مصر ، لأنهما أبرز وجوه الحياة فيها منذ فجر تاريخها ، ومازالا كذلك ، ويقصد بهما : المجتمع والثقافة . وبغض النظر عن ركن التنمية التي هي في الحقيقة الباعث الأول لوضع هذه الدراسة ، فإن البحث سوف يدور حول « الديمقراطية » .

ولا شك أن الجميع يؤمنون أو يدركون أن العقل لابد أن يعمل حتى لا يموت المجتمع ، وأن الفكر لابد أن يقترح ، وأن الخيال لابد أن ينطلق . فالتفرد الثقافي والابتكار الفني والانتعاش والازدهار ، تحتاج إلى ارتواء من ماء الفكر وانتشاء من ريح الحرية ، ولا توفرهما غير الديمقراطية التي اشتهرت في أيامنا بأن معناها هو : حكم الشعب بالشعب لصالح الشعب ، أي تولى الشعب السلطة التي تسير أموره .

ولما كان مجموع الشعب لا يستطيع تولي السلطة واتخاذ القرارات بكامل أفراده ، إلا في بعض المجتمعات الصغيرة البدائية والقبلية ، فقد اضطرت المجتمعات إلى اختيار من يمثلون الشعب ، أي اتباع نظام التمثيل النيابي ، واختيار العناصر الممثلة لمجموع الشعب .

وكلما حدث ذلك واتسع نطاق ممثلي الشعب تحققت الديمقراطية ، بغض النظر عن صورتها : هل هي رئاسية أو برلمانية أو غير ذلك .

والديمقراطية - عادة - لا يفرضها الحاكم على الشعب ، ولكنها كانت على الدوام في حاجه إلى الطاقة الاجتماعية التي تفرضها على أصحاب السلطة التنفيذية ، وحمايتها من الانقضاض عليها وتقويضها أو الانتقاص منها وتشويه معالمها .

ولا بد من التنبيه - عند التصدي للعلاقة بين الثقافة والديمقراطية - إلى أن العلاقة المتبادلة بين الثقافة ووسائل الاتصال الجماهيرية هي علاقة واضحة وصريحة وفي غاية الأهمية ، خاصة عندما نستخدم مصطلح الثقافة كي يعني ما أنجزه الإبداع الإنساني أو كل ما أضافه الإنسان إلى الطبيعة ، وأنه ينتظم كل ما يرقى الحياة الإنسانية . ونحن جميعاً نؤمن بأن الثقافة - مهما يكن التعريف الذي نرتضيه لها - تصون الهوية وتحافظ عليها ، وتساعد على استمرار التقاليد وعلى وعي الانسان بذاته وبالآخرين ، وبالكون من حوله خاصة في عالمنا المعاصر ، في ضوء سهولة الحركة والاتصال اللذين يتميز بهما ، مما يسهم في تشكيل الخبرة الثقافية للملايين من الناس .

وعلينا أن نضع أمام أعيننا عبرة التاريخ ، الذي يعلمنا أن ضيق الأفق وقصر النظر وإنكار العقل ، إنما تؤدي إلى ركود واضمحلال وتدهور ثقافي . والثقافة الوطنية لا تصون نفسها بأن تتقوقع على ذاتها ، أو تهرب إلى كهف تحتمي به ، ولا تنمو منفصلة عما حولها من ثقافات أخرى تأخذ منها وتعطيها ، وإنما تنمو وتزدهر عن طريق التبادل

الحر ، واحترام إنسانية الإنسان ، والمحافظة على الصلات التى تدفع التقدم الإنسانى إلى الأمام . وهذه الصلات وهذا التبادل الحر لابد أن يقوما على أساس التكافؤ والاحترام المتبادل والمصالح المشتركة .

ونحن نستطيع أن نفكر فى مستقبل ثقافى أكثر ثراء وحيوية ؛ يتسم بالتنوع الذى يميز الثقافة فى المجتمع الديمقراطى ، لو أتحنا الفرص للناس ليعبروا عن أنفسهم فى حرية ، وأن يحصلوا على ما يحتاجونه من زاد ثقافى ومعرفة ضرورية .

ونحن الآن نعيش فى عصر يسمى بعصر المعلومات ، وهو يقوم أساساً على إنتاج المعلومات وتداولها بشكل غير مسبوق ، وفى حرية شبه كاملة ، مما يسهم فى تشكيل وعى قومى يختلف عن أشكال الوعى التى أنتجتها مجتمعات الرعى والصيد والزراعة والصناعة - وما بعد الصناعة - ليعبر عن قيم إنسانية عامة ، وإن كانت حتى الآن فى دور التشكيل .

وقد نستطيع أن نحدد أبرز خصائص هذا العصر والمجتمع الذى سيشهده ، وهو أنه عصر مجتمع تسوده الديمقراطية بكل جوانبها ومظاهرها التى تعنى سيادة القانون ، واحترام إنسانية الإنسان ، وحرية التفكير والتعبير ، وتكوين الأحزاب السياسية وتداول السلطة ، ومن ثم فإننا نحتاج إلى أن نفكر فى النموذج الديمقراطى الذى يتفق مع ظروفنا ، ويستشرف المستقبل على أساس علمى ، ويستجيب لمتطلبات المشاركة الشعبية ، ولا يخضع للمواصفات الاجتماعية والثقافية والاقتصادية القائمة بل يعمل على تطويرها نحو الأفضل .

وقد انتصرت الديمقراطية تاريخيا ، وسوف تتعمق الحاجة إليها أكثر فأكثر على كل المستويات ، بما يكفل حريات الناس وحقهم فى المشاركة والاختلاف .

والثقافة التى ننشدها لابد أن تكون ديمقراطية شكلا ومضموناً ، والديمقراطية الثقافية سلوك يتجاوز المجال السياسى ، بمعنى أنها تقبل الاختلاف والتنوع ، وتنعش الفكر وتحمى الابداع ، متجاوزة التنميط الذى يؤذى الحس ويعطل العقل ويوقف الإبداع .

وهكذا نجد أن الثقافة التى نرجوها إنما تعتمد على إدراك أهمية الإنسان الفرد وقيمته باعتباره خليفة الله على الأرض ، وتنهض بترسيخ حرية المبادرة الفردية . ومن ثم لابد أن تصبح ثقافتنا مع مطلع القرن الجديد مشغولة بإرساء قيم حماية الفرد والجماعة ، والعمل الجاد المتواصل من أجل تأصيل الوعى الذاتى أو الجمعى بقضايا الإنسان .

إن مواكبة ثقافتنا للمتغيرات الجارية على المستوى العالمى شرط ضرورى لأية تنمية ثقافية ، وهى تقتضى فهم هذه المتغيرات ونقدها وتحليل أشكالها وأهدافها ، والكشف عن أصولها وخلفياتها ، وذلك على ضوء ذاتيتنا الثقافية .

إن الملايين فى مجتمعاتنا النامية مازالت تعيش حياة شاقة ذات سمات بدائية محرومة من حقها فى المعرفة التى تعطيها القوة على مواجهة ما يراد بها . ولما كان الإنسان لا يعيش بالخبز وحده ، فإن ذلك شاهد على الحاجات الإنسانية الأساسية اللازمة لإقامة حياة ثرية ممتعة بالتعاون مع الآخرين ، وتحقيق طموحاته غير المادية ، من اعتماد على الذات واحترام هويته وحريته واستعداده وقدرته على إعادة صياغة بيئته وحياته لكى تتحقق له السعادة التى ينشدها .

ولكى يتحقق ذلك - كله أو بعضه - فإن الحاجة إلى ثقافة ديمقراطية يصبح أمرا ملحا لا يمكن إنكاره أو التقليل من شأنه لأى سبب كان أو حجة مهما تكن وجاهتها ، ولن يتحقق ذلك إلا بتأكيد المقومات التالية والحرص على أن تكون حقيقة وواقعا وسلوكا ، وهى :

أولا : أن تعمل هذه الثقافة على حماية خصوصيات الأفراد ، ونعنى بذلك أن تكفل للإنسان الفرد حقه فى أن يصون حياته الخاصة ، بحيث لا يتدخل فيها أحد أو يقتحمها عليه أحد .

ثانيا : أن تعمل هذه الثقافة على حماية حق أبنائها فى المعرفة

غير المشروطة أو المحدودة .

ثالثاً : أن تكفل لأبنائها حق استخدام المعلومات ، وأن تيسرها لهم بحيث تصبح فى متناول أيديهم بالقدر الممكن .

ومن الناحية التاريخية فقد بدأ مصطلح الديمقراطية فى أثينا القديمة ببلاد اليونان ، ولكنها كانت تعنى فى التطبيق حكم صفوة معينة وليس المجموع العام للشعب ، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر . وكذلك كان الحال فى حكومة الجمهورية فى روما القديمة .

وهكذا فإن الديمقراطية فى أثينا وروما منذ البداية كانت تعنى حكم الصفوة الاجتماعية المعينة ، لا كل الناس أو الأهالى أو العامة . ولما انهارت هذه الحضارات ، بدأ نظام الاقطاع منذ أواخر القرن الخامس ، وسيطر لوردات الاقطاع على الحكم فى علاقة تبعية مع الامبراطور ، مستندين فى ممارسة السلطة الى رجال الكنيسة الذين وضعوا أنفسهم تحت تصرف السلطة الزمنية ، بل برروا الوضع الطبقى القائم فى اطار من التوظيف حتى لا يصطدموا بالأمبراطورية .

ثم قامت الدولة الحديثة على انقاض الاقطاعات ، ابتداء من منتصف القرن الخامس عشر . وتبلورت طبقة جديدة فى المجتمع الاقطاعى ، وكانت هذه الطبقة الجديدة التى عرفت بالبورجوازية تمتلك قوة رأس المال التجارى ، وزادت قوتها بعد الثورة الصناعية . ولكنها كانت معزولة عن المشاركة السياسية ولم تعد تقنع بأن الملك الحاكم يلبى رغباتها فى تسيير شئون التجارة . فبدأت تطالب بالمشاركة السياسية .

وقامت الثورة فى فرنسا (يوليو ١٧٨٦) وأطاحت بالملكية واعتلت البورجوازية الجديدة سدة الحكم ، وأخذت تمارس شئونه لصالحها .

وهكذا كانت الديمقراطية مرة أخرى هى حكم صفوة اجتماعية معينة تعبر عن مصالح معينة وليس عن كل مصالح الناس .

وإذا وصلنا الى دستور ٢٣ فى مصر ؛ وجدناه – مع أهميته المرحلية وتحقيقه لبعض الآمال العامة – يميل الى التعبير عن صفوة اجتماعية معينة .

أما معظم الأحزاب السياسية فلم تقم على أساس من اختلاف المصالح الاقتصادية أو وجود تناقض بين بعضها وبعض ، ومن هنا فإن التعددية السياسية أوشكت أن تكون حينذاك مجرد عدد كمى وليس كيفيا .

وكانت الصحافة فى مصر قبل ١٩٥٢ تزخر بالمقالات الحزبية والأفكار الأكثر جراءة ، فكانت بمثابة تمهيد للثورة والتغيير .

ومع أهمية هذه الحرية فى تنمية الوعى والثقافة السياسية إلا أنها لم تحدث تغييرا جوهريا على أرض الواقع ، لأن السلطة التشريعية لم تكن فى يد أصحاب هذه الآراء .

وعندما قامت ثورة ١٩٥٢ وألغت الأحزاب وفرضت التنظيم السياسى الواحد الذى يضم أنصار الثورة ، تحدد بمقتضى ذلك الفريق الآخر المناقض . وهكذا يبدو أن حركة السياسة تدور مع المصالح ، ويكمن الفرق بين نظام وآخر فى مساحة الحرية فى ابداء الرأى المعارض . لكن كل الديمقراطيات تقف بشدة ضد كل من يتجاوز حدود حرية الرأى إلى الإضرار بالمجتمع ، وهذا ما يحدث فى كل البلاد .

والخلاصة أننا يجب أن نعرف الأصل التاريخى لمصطلح الديمقراطية ونعرف أن الليبرالية تاريخياً هى النظام الذى يعنى تحرير الاقتصاد من يد الدولة وتركه للأفراد . ولا يصح أيضاً أن نستخدم لفظ الحرية السياسية بديلا لمصطلح الديمقراطية ، لأن ديمقراطية أصحاب المصالح لا تعطى الحرية لأصحاب المصالح المعارضة .

وقد وقفنا هذه الوقفة مع مصطلح الديمقراطية وبيان معناه وتطوره التاريخى من باب احترام العلم والحقيقة العلمية . غير أن هذا المصطلح أصبح له معنى شائع بين الناس واكتسب احتراما يقترب من القداسة ، وصار شعارا مرفوعا فى أوقات الأزمات التى تعترض طريق الحرية السياسية وتداول السلطة بين مختلف الاتجاهات .

وقد وجدنا أنه مما يناسبنا فى هذه المرحلة ، أن نتحدث عن الديمقراطية بمعناها الحديث الواسع الشائع بين الناس .

وهكذا نستأنف حديثنا عن الثقافة والديمقراطية بهذا المعنى . وفي هذا السياق نلحظ أن الثقافات العريقة في الأمم القديمة كمصر واليونان ، كان لها دورها في تنمية الشعور الإنساني بضرورة المساواة بين بني البشر في بعض مستويات السلطة وممارسة الحياة العامة .

ويمكننا القول ان الديمقراطية تعد حالة ثقافية ، لأنها تعنى خلق نظام عملى لتداول السلطة ، ولابد من برنامج عمل طويل النفس والأمد لتأصيل هذا النوع من الثقافة الحاضنة للديمقراطية ، والمؤدية الى نموها ، دون أن يكون ذلك شرطاً مسبقاً لتحقيق أية نسبة من الممارسات الديمقراطية التى يمكن للشعب كسبها فى مختلف هيئاته ومنظماته العامة .

فليس هناك عمر زمنى يتعين علينا أن نصل إليه حتى نصبح جديرين بهذا الرشد السياسى . على أن بلوغ الرشد العقلى ، وامتلاك الخبرة العملية فى الممارسة تحتاجان لجهود واع وثقافة منظمة ، تسير على النمط التالى :

أولا : لابد من التسليم بأن ممارسة السلطة المطلقة فى نطاق الأسرة ومطالبة الأبناء بالطاعة العمياء يقتل شخصياتهم ويسهم فى تثبيت نموذج السلطة الشمولية فى وعيهم ، ومن ثم فإن الخضوع لمتغيرات التربية وتنمية الشخصية المستقلة للطفل وعدم فرض الحماية والوصاية الشديدة عليه ضرورة لإذكاء الروح الديمقراطية فى نفسه ، واستخدام الحوار والاقناع معه والرد على أسئلته ، وتعويده الاستقلال فى ادارة شئونه الخاصة ، وإشباع حاجاته بحرية .

ثانياً – إن وضع المرأة فى ثقافتنا السائدة ، قد يكون من الوجهة النظرية أفضل من وضعها فى دول وثقافات أخرى . غير أن تصرفاتنا العملية تستدعى الارتقاء بمستواها التعليمى والاجتماعى وتغيير المناخ السائد الذى يدعو الى الشك فى أهليتها للحياة العامة والخاصة .

ثالثاً – لابد من تغير أساليب التعليم لترسيخ الروح الديمقراطية ، وإلغاء نموذج التلقين واستظهار المعلومات ، لأهمية التعليم فى إشاعة الديمقراطية فى المجتمع .

رابعا – يتعين على المثقفين أن يقوموا بدور أساسى فى ترسيخ القيم الديمقراطية والدفاع عن خطوات التقدم فى سبيلها .

خامساً – اعتبار الديمقراطية مفتاح التنمية الاجتماعية والثقافية وضمان قيامهما على أسس مستقبلية سليمة ، وتعميق الإيمان بقيمة الحرية السياسية وربطها بالحريات الاقتصادية والاجتماعية ، واعتبارها ضرورية لتحقيق أعلى درجة ممكنة من حرية البحث والابداع فى العلوم والفنون والآداب ، فمنظومة الحرية كل لا يتجزأ ، وهى مفتاح الطريق إلى المستقبل .

والعمل السياسى له دور هام فى التنمية الثقافية ودعم الديمقراطية فى المجتمع ، وهو النشاط الذى تقوم به القوى السياسية الحاكمة من خلال السلطات التشريعية والأحزاب والتنظيمات السياسية . وهذه القوى تعمل على إشاعة مجموعة الأفكار السياسية والقيم الثقافية التى تؤمن بها والتى تعبر عنها ، فتزداد مكانتها قوة داخل المجتمع .

والأصل فى العمل السياسى أنه يأتى انعكاسا للأوضاع الاقتصادية والاجتماعية بحيث يحدث التناغم بين البناء السياسى فى المجتمع وقوامه الوضع الاقتصادى – الاجتماعى بمختلف علاقاته – والبناء الفوقى وقوامه الاجراءات السياسية ومنظومة الأفكار والقيم والتوجهات . فإذا لم يحدث هذا التناغم والتداخل ، وكان الواقع فى طريق بينما السياسات الفوقية فى طريق آخر ، يقع الخلل وتظهر الشخصية غير السوية للمجتمع .

كما أن التغير الاقتصادى يحدث تغيرا اجتماعيا ، ويعيد فرز القوى الاجتماعية ويحدد بالتالى القيم الثقافية التى يجب أن تسود . ولكن التغير الاقتصادى يتم بدرجة أسرع لأنه يتم بناء على قرارات وإجراءات فورية تغير الواقع . أما النتائج الاجتماعية والثقافية فتكون بطيئة ولا تتبلور إلا بعد فترة غير قصيرة .

وعندما بدأت القاعدة الاقتصادية فى التغير من منتصف السبعينات

وعادت إلى فلسفة الاقتصاد الحر ، فيما يعرف بسياسة الانفتاح ؛ وجدنا أن الأعمال الدرامية وأجهزة الإعلام ترفع من شأن الاقتصاد الحر ، وتحط من شأن تنظيم الملكية ، وتنشر ثقافة المجتمع الليبرالى ، وضرورة اعتماد الفرد على نفسه لا على الدولة .

والفرق بين النظم الأحادية السياسية ، والنظم التعددية فى التنمية الثقافية ، هى أن الأحادية تقدم ثقافة القوى المهيمنة وتفرضها فرضاً ، وهى القيم التى تخدم تحولات اجتماعية واقتصادية معينة . أما التعددية فتسعى إلى إيجاد فرصة لثقافة القوى المهمشة أو الثانوية للانتشار والمحافظة على حيويتها وإثبات وجودها فى ساحة العمل السياسى .

وإذا كانت الثقافة بمعناها الواسع ، هى أسلوب الحياة وسلوك الإنسان القائم على التفاعل بين الموروثات والمكتسبات ، وإذا كان التقدم الثقافى يفضى إلى توفير حياة أفضل للناس ، وأن الديمقراطية هى أفضل وسيلة لأسلوب الحكم الذى يضمن للمجتمع العدل والمساواة وتكافؤ الفرص وتوازن الحقوق والواجبات ، فإن ذلك معناه بوجه عام أن تقدم الثقافة من أقوى الدوافع إلى سيادة الديمقراطية ، كما أن سيادة الديمقراطية بما تكفله من حرية تؤدى إلى ازدهار الثقافة . وهكذا ترتبط الثقافة بالحرية والديمقراطية وتتفاعلان ، وتأخذ كل منهما من الأخرى وتعطيها وتقويها .

ولاشك أن قيادات الفكر والعلم والثقافة هى التى توجه الناس وتتحمل مسئولية صلاح المجتمع أو فساده ، وبالتالى تتحمل مسئولية مسار الديمقراطية فيه .

ونلاحظ أن العقود الثلاثة الأخيرة شهدت استغراق قياداتنا الثقافية والفكرية – سواء فى مصر ، أو فى العالم العربى ، فى مناقشة قضايا متشابهة أو متعددة الوجوه لقضية واحدة تحت مسميات مختلفة ، منها الاصالة ، والمعاصرة ، والتعريب والتغريب ، والعلمانية والأصولية . غير أن هذه المحاورات لم تكن تقوم على أساس احترام الآخر وتقدير رأيه المخالف ، ولكنها كثيرا ما كانت تقوم على التعصب للرأى واتهام الطرف الآخر . هكذا يثار الغبار وتختلط الأصول بالفروع وتشتد الحيرة ، ويفاجئنا القرن الحادى والعشرون بمتغيرات هائلة بينما نحن ندور حول أنفسنا مأخوذين ومبهورين .

ومن الغرائب أننا عدنا إلى إثارة قضية المرأة وخروجها إلى التعلم والعمل بعد أن كانت قد حسمت منذ أوائل القرن . هذا فى الوقت الذى تفاجئنا فيه قضايا أخرى ملحة وفى غاية الأهمية مثل قضية التعليم وتفاصيلها ومشكلاتها ، وقضية نقل وتوطين التكنولوجيا ، ومحو الأمية رغم ما بذل فيها من جهد ومال ، وكان الواجب المفترض على المثقفين أن يبذلوا كل ما فى وسعهم ليستقر فى أعماق كل فرد منا أن الأمية عار يجب محوه ، وأن القضاء عليها واجب لابد من أدائه بأسرع وقت مستطاع . والمثقفون بحاجة – فى سبيل أدائهم لواجباتهم – الى وسائل اتصال جماهيرية مفتوحة وميسرة ومتاحة لكل صاحب رأى وفكر وإبداع ، مما يستلزم العناية بوسائل النشر والاعلام وأساليب عرضها ووضوح أهدافها التى تطابق تطلعاتنا الحضارية والثقافية .

والتعليم يحتاج منا إلى وقفة خاصة ، فالعمل الثقافى بطبيعته لا يؤدى دوره فى النهضة إلا إذا كان يعيش مناخا ديمقراطيا ، فكرا وعملا وتطوراً وممارسة . والتعليم هو أحد أركان الثقافة وأهم ركائزها . والقيم الديمقراطية لا تمارس إلا فى ظل السلوك الديمقراطى ، تنشئة وتربية وتعوداً وتدريبا ، وكل هذه العمليات هى من صلب العمل التعليمى بمعناه الواسع الذى يتسع لجوانب الحياة جميعا .

ولكى نعرف الدور الذى يمكن أن تقوم به ديمقراطية التعليم فى التنمية الثقافية ، فعلينا أن نتناول هذه القضية من ثلاث زوايا :

أولاً : أن ديمقراطية التعليم هى فلسفة ، ومن الحقائق الانسانية أنه بقدر ما يخطو الانسان خطوة على طريق النمو المعرفى ، يخطو بنفس القدر إلى الأمام على طريق التحرر ، التحرر من الجهل ومن المرض . والمزيد من المعرفة يعنى مزيدا من الاستمتاع بالحرية ، والاهتمام بديمقراطية التعليم يعنى ضمان تحقيقها الفعلى الواسع بحيث

يكون لكل فرد حد أدنى من التعليم يُعدُّه للحياة وممارسة دوره كمواطن منتج ، وتحقيق ذاته كفرد في مجتمع ، وتحقيق المساواة في التمتع بالخدمات التعليمية وتكافؤ الفرص .

وتحقيق ديمقراطية التعليم يتطلب نظاما للتعليم يهيىء فرصا متكافئة ومستمرة لتعليم مجموع السكان بأشكال مدرسية وغير مدرسية ، وفي صيغ نظامية أو غير نظامية ترتكز على قاعدة من التعليم الأساسي المناسب والهادف الى تحقيق الأهداف العامة للأمة ، والوفاء بجميع احتياجات أفرادها دون تمييز .

ولابد من الأخذ في الاعتبار أهمية تعليم الفئات المحرومة أو المتأخرة أو التي تتعلم بمعدلات بطيئة ، ومعظم هذه الفئات توجد في الريف أو التجمعات الفقيرة ماديا واجتماعيا .

ثانيا : أما التعليم من حيث كونه نظاما اجتماعيا ، فله دوره الفعال في إرساء أسس التعامل الاجتماعي وترسيخ قيم بعينها . فالتعليم ليس مجرد تلقين معارف تدرس ، ولكنه يعني معيشة الانسان في كنف نظام له فلسفته وتفاعلاته الداخلية وترتيباته ومستوياته مما يكون له دور في التربية غير المباشرة . وتكافؤ الفرص يعتبر صورة تطبيقية لديمقراطية التعليم ، ويبدو هذا التكافؤ واضحا في المرحلة الأولى ، ولكننا نمر الآن بمرحلة تزداد فيها نوعية من التعليم الخاص يقدم خدمة تعليمية متميزة نظير رسوم باهظة لايقدر عليها إلا الأغنياء .

وكذلك استجدت عوامل وظروف متعددة جعلت الطلاب في كثير من مدارس الدولة والمدارس الخاصة لايجدون حدا أدنى من التعليم الذي يمكنهم من الاعتماد على الذات في التحصيل ، فيلجأون إلى الدروس الخصوصية التي أصبحت وباء مفزعاً يشكل تمايزا اجتماعيا واقتصاديا .

وفضلا عن هذا وذاك ، فان تعليم المرحلة الاولى يشهد تعددا غير محمود ، لأن هذا التعليم بمثابة الجذع من الشجرة يفترض أن يكون واحدا يتلقاه أبناء الأمة بقدر مشترك لتكوين المواطنة ، ويوفر سبل التفاهم والتعامل والتفكير ، وبعد ذلك يمكنهم أن يتفرقوا ويتنوعوا . على أن التمايز يمكن أن يحدث في المؤسسة التعليمية الواحدة كما يظهر أيضا عند التخرج ، فالبعض يجد طريقه ميسرا إلى عمل متميز ، والبعض قد يقضي وقتا طويلا بلا عمل .

ثالثاً : ننتقل بعد ذلك الى التعليم من حيث هو عملية . والسائد الآن هو أن المعلم يتحدث عادة من منطلق أنه يمثل سلطة المعرفة وأن الجالسين أمامه ليس لهم إلا أن يستمعوا لما يقال لهم ، ودورهم الايجابي الوحيد هو حفظ ما يسمعون أو يقرأون ، تمهيدا لاستظهاره عندما يطلب منهم ذلك في الامتحان . ولا يمكن أن يكون لهذا الأسلوب أثره الفعال في النمو الفكري ، ولا يتأتى ذلك بصورة أفضل إلا عندما يكون للطلاب دورهم في الحصول على بعض المعلومات ومناقشة ما يسمعونه من المدرس والتعليق عليه ، ومحاولة الكشف بأنفسهم عن أوجه القصور فيه إن وجدت .

إن التعليم التلقيني من شأنه أن ينشىء عقولا سهلة الانقياد والتقليد ، ويربي شخصيات تحالف الخشوع والاستكانة وتفزع من النقد والتغيير ، وهو تعليم يُضعف القدرة الابداعية ، بل يحاصر ما قد يظهر من بذورها فيخنقه . وهذا النوع من التعليم يفقد الطلاب الثقة بأنفسهم . والانسان المتعلم حسب هذا المفهوم هو الانسان المتأقلم الملائم لمجتمع القهر .

وكل ذلك ملحوظ من الجميع . وحقائق الحياة اليومية البسيطة تعلمنا أن الأم التي يدفعها الخوف على ولدها إلى القيام عنه بكل شيء من نعومة أظفاره ، لن يبلغ أبداً درجة النضج المأمولة ، ومهما طالت به السنون والأعوام سوف يظل قاصرا . بينما يجب أن يجرب بنفسه ويخطىء ويصيب ، إنها سنة الله في تربية الأفراد وتربية الأمم ، ولن تجد لسنة الله تبديلا .

وكل الذي قلناه عن ديمقراطية التعليم ، يمكن أن نقوله عن ديمقراطية الثقافة ، والتثقيف هو التعليم والتربية والتنشئة والتدريب ،

فالثقافة والتعليم صنوان . ومن ثم ينبغى أن يكون اهتمامنا بنشر الثقافة على قدر اهتمامنا بنشر التعليم .

التوصيـــــات

وعلى ضوء ما سبق ، وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات ، وما أبدى من آراء ؛ يوصى بما يأتى :

* ضرورة الإسراع بمحو الأمية وتعليم الكبار ، وسد منابع التسرب من التعليم .

* على أجهزة الاعلام المتنوعة أن تنشر التوعية بمبادىء الديمقراطية وسلوكياتها ومزاياها ، والدعوة إلى ممارسة الديمقراطية فى مختلف شئون الحياة الاجتماعية .

* اتباع النظام الديمقراطى فى اختيار القيادات ذات الاحتكاك بالجماهير .

* نشر الثقافة التى تدعو الى حماية خصوصيات الأفراد ، بحيث تكفل للإنسان الفرد حقه فى أن يصون حياته الخاصة بحيث لا يتدخل فيها أو يقتحمها عليه أحد .

* بث الثقافة التى تعمل على حماية حق المجتمع فى المعرفة غير المشروطة أو المحدودة .

* أن تكفل للثقافة حق استخدام المعلومات وتيسيرها بحيث توضع فى متناول الجميع بالقدر الممكن .

* أن تعمل التربية فى البيت والمدرسة على تنمية الشخصية المستقلة للفرد ، وعدم فرض الوصاية الشديدة عليه ، واستخدام أسلوب الحوار والاقناع معه ، والرد على تساؤلاته وترك هامش الحرية أمامه للتجربة والخطأ .

* ترسيخ الاعتقاد بأن الديمقراطية السليمة هى مفتاح التنمية الاجتماعية والثقافية ، وأن الحرية السياسية وربطها بالحريات الاقتصادية والاجتماعية ضرورة وطنية لتحقيق حرية البحث والابداع فى العلم والفن والأدب ، وأن منظومة الحرية كل لا يتجزأ ، وأنها طريق المستقبل لبناء مجتمع جديد رشيد .

- ولدعم النظام الديمقراطى والتنمية الثقافية المرتبطة به فى سياق واحد ، يجب العمل على تأصيل ديمقراطية التعليم بجميع مراحله ، من حيث اعتبار هذه الديمقراطية فلسفة أو نظاما أو أسلوبا عمليا . وفى هذا الشأن يوصى بالآتى :

• ان الاهتمام بديمقراطية التعليم ، يعنى أولا ضمان تحقيقها بمفهومها الحقيقى الواسع الذى يؤمن لكل فرد حدا أدنى من التعليم يؤهله للحياة وممارسة دوره كمواطن منتج ، ويعينه على تحقيق ذاته كفرد . وينبغى أن يكون الحد الأدنى للتعليم مشتركا بين الجميع ، ومتوائما مع خصائص الجماعات المختلفة ، مما يستوجب قدرا كافيا من التنوع فى البرامج التعليمية .

• يتطلب تحقيق ديمقراطية التعليم وجود نظام للتعليم يتيح فرصا متكافئة ومستمرة لتعليم مجموع السكان بأشكال مدرسية وغير مدرسية ، وبصيغ نظامية أو غير نظامية ، ترتكز على قاعدة من التعليم الأساسى يتوام مع البيئة الثقافية والاقتصادية والاجتماعية .

• ديمقراطية التعليم تقتضى وجود تكافؤ فى الفرص أمام النشء فى بداية الالتحاق بالتعليم ، وكانت فيما مضى توجد بعض القيود التى ترجع الى النوع أو المذهب أو المال أو الموقع الاجتماعى . وينبغى العمل على الحد من الغلو فى هذا التميز غير المتكافىء .

• وتكافؤ الفرص ينبغى أن يسود أيضا بعد التخرج ، فبعض الخريجين لظروف خاصة يجدون العمل المناسب بالأجر المرتفع سهلا ميسورا ، بينما يقضى غيرهم سنوات عاطلين عن العمل .

• وفى العملية التعليمية ينبغى العدول عن التعليم التلقينى الذى يجعل عقول التلاميذ سهلة التقليد والانقياد ، ويقتل فيهم القدرة على النقد والتغيير ، ويفقد الطلاب الثقة بالنفس ويعودهم على الاعتماد على الغير .

الفنـــــون

مركـز قومـى للحفاظ على جماليات البيئة

إن فكرة الحفاظ على جماليات البيئة - بكل الأبعاد التاريخية والجغرافية والثقافية والفنية - فكرة محورية ، تدخل فى إطار الحفاظ على القيم الإنسانية الرفيعة ، ومن ثم فهى ليست ترفاً ، إذ إن الحفاظ على جماليات البيئة يتصل اتصالاً وثيقاً بالحفاظ على البيئة من جوانبها المختلفة ، ومكافحة كل ألوان التلوث بما فى ذلك التلوث السمعى والبصرى ، كما يرتبط أيضا بالحفاظ على : التراث ، والحضارة ، والثقافة . والدعوة إلى الحفاظ على جماليات البيئة - مثل كل دعوة إلى هدف مثالى أو قيمة رفيعة - تحتاج إلى أفراد مؤمنين بالفكرة ينشرونها بإيمان وحماس ، وإلى مساندة على نطاق واسع من جانب فئات المجتمع وشرائحه ، لا تتحقق إلا بنشر الوعى وتوسيع نطاقه على كل المستويات الممكنة . ويحتاج ذلك الى مؤسسات متخصصة فعالة تتولى إحداها تنفيذ خطة متكاملة فى هذا المجال ، ومن هنا نبعت فكرة المركز المقترح إنشاؤه .

وحتى يكون التخطيط سليماً ينبغى أن يأخذ فى اعتباره عناصر الموضوع المختلفة على النحو الآتى :

- وصف الأوضاع الحالية وتحليلها وبيان تاريخها وأسبابها وسلبياتها .
- الإحاطة فى التخطيط بالجهات المختلفة التى تقع عليها مسئوليات الاشتراك فى التنفيذ .
- أن يكون البناء الهيكلى للمؤسسة المقترحة سليماً من منظور علوم الإدارة الحديثة .
- تحديد مصادر التمويل ، والعمل على تحقيق أرباح تغطى نفقات المؤسسة المقترحة أو تساعد فى التمويل .
- التفكير المستقبلى الديناميكى الذى يأخذ فى اعتباره التغيرات المتوقعة .
- ربط التخطيط المقترح بفلسفة الدولة وخططها الرئيسية من حيث : خلق فرص عمل - حسن استثمار المال العام - مكافحة تبديد التراث - خلق مناخ مشرق يشجع على العمل المثمر - تطوير المحليات - تطوير السياحة .

الأهـــداف :

ويمكن تلخيص الأهداف العامة المتوخاة من انشاء المركز المقترح فيما يأتى :

١) خلق وعى قوى مستنير وفعال .

٢) إبراز العناصر الجمالية الطبيعية والفنية المتاحة ، وبخاصة المعمارية والتراثية .

٣) الاهتمام فى المقام الأول بما هو معرض للضياع .

٤) حصر العناصر غير الجمالية والضارة ، والعمل على التخلص منها .

٥) وضع خطة متكاملة لما ينبغى أن تكون عليه الصورة المستهدفة حتى لا نعيش فى عشوائيات ، ويتطلب تحقيق هذا العمل : تعظيم النواحى الجمالية كماً وكيفاً .

الواقــع الراهـــن :

تضافرت عوامل متعددة نالت من جماليات البيئة فى المدينة وفى القرية وفى الصحراء وعلى البحر وعلى النيل والبحيرات ، منها :

– الجهل أو التجاهل – فقد تضافرت عوامل وعناصر عديدة على تبديد كثير من مظاهر تراثنا الجمالى والتاريخى ، ومن ذلك : هدم قصور وحدائق ذات طابع خاص ، وتبديد جماليات شوارع بأكملها ، مثل شارع محمد على وشارع كلوت بك ، وحديقة الأزبكية .. وليس السبب غياب وازع الضمير فحسب ، بل فى بعض الأحوال جهل بقيمة العنصر الذى يتعرض للإبادة أو التشوية . ويمكن أن يقال الشىء نفسه فى حق أولئك الذين يقيمون منشآت قبيحة تنبىء عن جهل بالقيم الجمالية أو تجاهلها .

– غياب الوعى الجمالى : فليس الوعى الجمالى شيئاً فطرياً فحسب ، ولكنه شىء يتعلمه الإنسان : إما فى المدرسة وإما عن طريق الاطلاع ومتابعة وسائل التثقيف والإعلام . وإذا كان الوعى بالجمال والحس الجمالى مطلوباً فى القائم بالتنفيذ ، فهو مطلوب أكثر فى الجمهور العريض الذى يكوِّن قوة ضاغطة : سلباً أو إيجاباً .

– تزايد عدد السكان وزحف سكان الريف والصحراء إلى الحضر : وقد أدى هذا العامل إلى ظهور العشوائيات ، واندفاع بعض الجهات الحكومية والخاصة إلى تدبير مساكن سريعة بأى شكل ، أطلق عليها أسماء مختلفة ، منها « المساكن الشعبية » ، وكأنما أصبحت كلمة (شعبية) دلالة على الانتقاص من قدر شرائح عريضة من المواطنين .

– قيام مشروعات صناعية لم تأخذ فى اعتبارها البيئة وسلامتها وجمالياتها ، فنجد المصانع تنشأ فى داخل المدينة أو على مشارفها ، مثل : مصانع الأسمنت والمصانع الكيمائية التى أضرت مخلفاتها بهواء مساحات شاسعة ، فانتشرت الأمراض وتلفت الأشجار ، وتغيرت معالم البيئة وفقدت جمالياتها . وقد تداركت الدولة هذه الأوضاع ، فأصدرت قراراً بمنع اقامة هذه المنشآت داخل كردونات المدن .

– قيام بعض مشروعات سياحية تهدف إلى جذب السياح وتحقيق دخل متزايد ، دون الحرص على الجانب الجمالى فى شكل المنشآت وانسجام بعضها مع البعض الآخر أو مع سمات الموقع ، ودون التحسب لما يمكن أن يلحق بالبيئة من تغيير للمعالم التراثية أو التاريخية أو الجمالية .

– غياب التخطيط المتكامل الذى لا يقتصر على التركيز على هدف واحد دون الإحاطة بالعناصر الأخرى ، كبناء مساكن شعبية متلاحمة لا يفكر مخططوها فى جماليات الموقع وجماليات البناء . وقد يتصور البعض أن الاهتمام بالنواحى الجمالية لا ضرورة له أو هو مكلف أو يؤدى إلى تعطيل التنفيذ الفورى للبناء .

– غياب المفهوم الثقافى الحضارى الأساسى المتمثل فى ضرورة أن يواكب التقدم المادى الاستيعاب الفكرى لمعنى التقدم ، وذلك على مستوى الفرد والجماعة .

النتيجة :وقد أدت هذه الأسباب إلى : بناء وحدات سكنية متلاصقة (بلوكات) لاستيعاب أعداد كبيرة من البشر ، وتكدس البناء المشوه فى قلب المدينة وفى الأطراف ، وإزالة بعض الحدائق أو اختصارها أو اقتطاع أجزاء منها لإقامة مبان مشوهة . وامتد التشويه إلى شواطىء النيل وإلى مياهه بكل أنواع التلوث البصرى والسمعى والصناعى .

وشاركت فى عمليات التشويه جهات حرصت على أن يكون مكان عملها فى قلب المدن مثل المصنع أو النادى أو الكازينو ، لقربها من محل الاقامة ومن قلب المدينة . وأقيمت منشآت أسمنتية فى مناطق طبيعية جميلة دون ما تقدير للقيمة الجمالية للموقع ، فمنها ما حجب العناصر الجمالية ، ومنها ما شوهها ، فلم يعد من الممكن رؤيتها والاستمتاع بها ، وتحولت إلى كتل ضخمة من الخرسانة .

كذلك استخدمت البحيرات لصرف سموم بعض الصناعات

ومخلفات التجمعات البشرية ، حتى اضطرت السلطات - خوفاً من التسمم - إلى منع الصيد فى غالبيتها ، وتغير منظر البحيرة الجميل بعناصر الصيد والصيادين الجميلة ، فضلا عن العناصر النافعة ، وأصبحت بقعة من بقاع القبح ، وقد قدمت عن هذه التجاوزات والتعديات دراسات عديدة ، إلا أنه لا تزال هناك معوقات كثيرة تحول دون وضع توصياتها موضع التنفيذ .

المركـــز المقتــــرح :

ليس المركز المقترح بديلاً أو منافساً لأى مؤسسة أو هيئة أخرى قائمة ، وليس الغرض منه أن يكون لجنة عليا تضاف إلى اللجان التى أثقلت المنظومة البيروقراطية ، ولكنه يهدف - فى صورة تكاملية - إلى الإسهام الفعال فى خطة واسعة للحفاظ على البيئة ، ويقترح أن يكون المركز من نوع المؤسسات الخاصة التى تعرف فى ألمانيا باسم « الاتحادات المسجلة » وتستخدم بنجاح ، وهى مؤسسات لها استقلالها الذى يحقق لها فعالية العمل والاستمرار ، إذ تتلقى تكليفاً محدداً من الدولة ، وتمويلاً مناسباً ، وتسعى إلى تدبير مصادر تمويل إضافية ، وتحقيق أرباح دون مساس بالهدف ، والمركز المقترح يمكن أن يتبع وزارة الادارة المحلية أو وزارة الثقافة ليتمكن من تحقيق التعاون الوثيق مع الجهات الأخرى ، ومنها : - جهاز شئون البيئة - وزارة الثقافة ومؤسساتها (المركز القومى للأفلام التسجيلية) - وزارة الإعلام - هيئة الاستعلامات - التليفزيون - وزارة الادارة المحلية - قطاع النشر الخاص - المؤسسات الصحفية - وزارة الخارجية - وزارة التعليم (المدارس والجامعات) - وزارة البحث العلمى - وزارة الصناعة وقطاع الصناعة العام والخاص .

البناء الهيكلى : من الضرورى أن يكون واضحاً أن المركز المقترح يواكب ويترجم ويخدم خطط الدولة والمبادىء التى تسعى إلى تحقيقها ، ومن أهمها :

- بناء الإنسان وتمكينه من العمل الخلاق ومن الاستمتاع بالجمال.
- مكافحة تبديد التراث .
- الإسهام فى التنمية السياحية .
- تطوير المحليات .
- خلق مناخ مشرق يشجع على العمل المثمر .

كذلك لابد أن يكون البناء الهيكلى للمركز المقترح مطابقا لنظم الإدارة بمفاهيمها المرنة الحديثة التى تمكنه من الحركة السريعة الفعالة ، ومن التطور وملاحقة التقدم ، مع أفضل استثمار لما يتاح له من إمكانات . ويمكن تسميته مبدئيا « المركز التوثيقى التعليمى القومى للحفاظ على جماليات البيئة والتراث » .

ونتصوره :

١ - مركزياً قومياً على مستوى الدولة .

٢ - متعاوناً مع الهيئات والمؤسسات الحكومية والخاصة ذات الصلة ، وبخاصة تلك التى تقوم بتسجيل عناصر من التراث ، مثل هيئة الآثار ، ومركز تسجيل التراث الشعبى ، أو تلك التى لديها إمكانات خاصة متميزة مثل المركز القومى للبحوث أو مراكز الحساب الآلى .

٣ - ذا شقين : **شق توثيقى ، وشق تعليمى .**

٤ - ولهذا فإنه يعتمد على متخصصين فى : الفنون وتاريخها وتاريخ الثقافة - تقنيات التسجيل وإنتاج الأفلام التسجيلية والملصقات وغيرها - التربية والإعلام - التسويق .

نشاط المركــز : يقترح أن يشمل نشاط المركز مجالين : مجال التسجيل والتوثيق - ومجال التعليم .

وتعتمد برامجه على :

- إنتاج ونشر أفلام تسجيلية وأشرطة فيديوتعليمية كاملة .
- إنتاج ونشر عناصر هادفة داخل الأعمال الفنية العادية .
- إنتاج ونشر صور فوتوغرافية وشرائح .

– إنتاج ونشر ملصقـــات .

– إنتاج ونشر كتب وكتيبات .

– إعداد سجلات كاملة بالكلمة والمعلومة ذات بيانات متطورة بحسب برامج الكومبيوتر .

– العمل على إيقاظ الوعى باستخدام وسائل الإعلام استخداما ذكياً محبباً مغرياً .

– تقديم جوائز مالية ورمزية مناسبة لمن يسهمون فى الحفاظ على جماليات البيئة .

– تبنى الدعوة لإنشاء جمعيات فى المدارس والمعاهد ، وجمعيات تضم المهتمين المتحمسين ، وتشجيع الموجود منها .

أقسام المركز : ولما كانت البيئة مختلفة النوعيات ، فالمتصور أن يضم المركز أقسام عمل متخصصة لنوعيات البيئة ، مع الأخذ فى الاعتبار أن تنميط البيئة الذى أخذنا به هنا يعتمد على السمة الغالبة لا على السمة الوحيدة :

– العاصمة بما فيها أو بما بقى فيها من عناصر جمالية مختلفة : معمارية ، تراثية ، وطبيعية .

– العناصر التاريخية والتراثية (الاسكندرية ، الأقصر) .

– العناصر المرتبطة بالبحر (الشعب المرجانيــة – الخلجــان – التــلال – الجبــال) .

– العناصر المرتبطة بحداثة ما فى المدن حديثة الإنشاء (قرى الساحل الشمالى ، السادس من أكتوبر) .

– العناصر الريفية العامة (البيت الريفى التقليدى ، ...) .

– العناصر الريفية الخاصة (إنتاج ملابس ذات طابع محلى : قرية كرداسة ، الحرانية : الأكلمة ...) .

– عناصر البيئة الصحراوية العادية .

– عناصر البيئة الصحراوية الخاصة (الواحة ..) .

– عناصر الجبال والتكوينات الصخرية .

– النيل وفروعه ورياحاته وترعه ، ومنشآته المائية .

– المناسبات والمهرجانات القومية والثقافية والدينية ، وما فى حكمها من أحداث ومناسبات .

العائد الإضافى: غنى عن البيان أن أهداف المركز ليست تحقيق أرباح مادية سريعة ، بل هى الحفاظ على الثروة الجمالية والتعريف بها ، ولنا أن نتصور إلى جانب هذا على سبيل المثال : أن الأفلام التوثيقية التى تجمع بين المتعة الفنية والإفادة العلمية التى تصور عناصر ثقافية من الفنون والآثار والتراث والحياة والطبيعة ؛ هى منتجات لها قيمة فى السوق كالكتاب واللوحة والفيلم والمسرحية ،ومن الممكن بيعها واستخدامها فى البرامج التعليمية ،وفى مكاتب السياحة وبرامج التليفزيون المحلية والعالمية .

التوصيـــــات

وعلى ضوء ما سبق وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات ؛ يوصى بما يأتى :

* إنشاء مركز توثيق تعليمى قومى متكامل للحفاظ على جماليات البيئة والتراث ، على غرار ما هو قائم فى الدول المتقدمة .

* يتعاون المركز مع الجهات والهيئات الحكومية وغير الحكومية ، ويحقق الترابط بينها .

* ينتــج المركز أفلاماً تسجيلية على شرائط الفيديو ، مرفقاً بها المادة العلميــة المكتوبــة والصــور الفوتوغرافيــة والخرائط والرســوم البيانية التوضيحية .

* اعتبار ما تم إنتاجه من أفلام تسجيلية متميزة عن طريق المركز القومى للأفلام التسجيليــة والتليفزيــون نواةً وبدايــة لما ينتجه المركــز من هذه الأفلام .

* ينتــج المركــز صــوراً فــوتوغــرافيـــة وخــرائــط ورســومـــاً

وملصقــات ومطبوعــات توثيقيــة وتعليميــة .

* يهتــم المركــز بنوعيات البيئــة المختلفـة : المدينة - الريف - الصـحـراء - النيل - البحر - البحيرات - التراث الثقافي الجمالي والقومي ، والمناسبات والمهرجانات القومية والثقافية والدينية ، وما في حكمها من أحداث ومناسبات .

* يقـوم المركز على بناء هيكلي حـديث يعـتـمـد على فنانين وفنيين ومتخصصين في الأفرع المختلفة .

* يرتبط المركز على نحو خـاص بوزارات شـئـون البيـئة والثقافة والحكم المحلي ، مع مشاركة فـعـالة من الجـمـعـيات الأهلية والأنشطة التطوعية في مجالات البيئة .

* يسعى المركز - بالاضافة إلى عمله التسجيلي والتثقيفي - الى تحقيق أرباح عن طريق عرض إنتاجه الفني للبيع .

* يسعى المركز إلى الإسهام الفعال في تنفيذ مـا يدخل في إطار تخصصه من أهداف خطط الدولة .

* تهتـم الجامعـات المصرية بإدخـال مفاهيم المركز حـول الحفاظ على البيئة وجمالياتها - في مقررات ومناهج كليات الهندسة .

متحف قومي ومتاحف إقليمية للفنـــون الشعبيــة

إن الفنون الشعبية بطبيعتها الإبداعية هي التعبير المباشر عن فكر ووجدان الشعب خلال ممارسته لأنماط الحياة اليومية ممارسة تلقائية .

وتعتبر الفنــون الشـعـبية ، بطرزها وأنماطها ووسائلها التعبيرية وبأشكالهـا المتنوعــة والمتعددة ، هي التعبير عن الذات الجماعية للأمة ، لذلك كـان الاهـتـمــام بالكشــف عن خـصـائص هــذه الفنون وقيمـهـا الجمالية ووظائفهــا هــو سعي نحو الكشف عن الخصائص القومية ، والحفــاظ على القدرات الكامنـــة خلف مظاهـــر هذا التعبير الفنــي الـذي يمارســه المجتمــع عبــر السنيــن .

غير أن الفنون الشعبية التشكيلية في مصر ظلت فترة طويلة لا تأخذ حقها من الرعاية والتقدير ، ونحن نراها تندثر تحت أعيننا شيئاً فشيئاً دون أن نفعل شيـئـاً سـوى الكتـابة أو الحديث عنها في بعض وسـائل الإعـلام ، أو تجميع القليل منها في بعض المراكز أو الجـمـعـيات ولدى الأفراد بشكل غير كامل ، دون اتخاذ الخطوات الإيجابية نحو الحفاظ عليها والنهوض بها ، في الوقت الذي تتسابق فيه دول في المنطقة نحو إلقاء الضوء على فنونها الشعبية المختلفة وإنشاء المتاحف الخاصة بها . ولايجوز أن تظل مصر - وهي مهد الحضارات في شتى دروبها وتضم تحت سمائها كنوزاً نفيسة عديدة من هذا التراث الضخم الأصيل - وانيـة الخطى في الإقـدام على هذا الإنجـاز المطلوب ، برغم أهمـيـتـه الثقافية والتعليمية ودوره في تحقيق الانتمـاء الوطني ، لذلك فـقـد آن الأوان لجـمـع منجـزات الفنـون الشـعـبـيـة التـشـكيلية على مـسـتـوى الجمهورية ، وإقامة متاحف متخصصة لها .

أولا : إقامة متحف قومي للفنون الشعبية المصرية :

يعد إنشاء هذا المتحف ضرورة ثقافية وحضارية للكشف عن أصالة الإبداع الفني الشعبي في تواصله الثقافي الحي ، سواء كان متحفاً للحياة اليومية للإنسان المصري بمفهوم الثقافة المادية ، بما تشتمل عليه من الأدوات المستخدمة داخل البيت وخارجه ؛ من أدوات الري والحرث والدرس والطحن والخبـز ، أو أدوات النوم والراحــة من ســرر وأرائك وصناديق وخزائن الثياب والحلي والأزياء ، إلى فنون العـمـارة من بيوت وأبراج حمام ومخازن غلال بما تشتهر به من قباب ، وكذلك الوكالات القديمة والبوابات الخشبية بزخارفها المتميزة ، وبخاصة في القاهرة بأحيائها التقليدية ، ورشيد وغيرهما ، وعمارة الواحات في الصحراء الغربية ، وما هـو شائع في أرجاء مصر من أضرحة ودور عـبادة ذات طابع معماري متميز وزخارف شعبية خاصة .

إن العمل على إنشاء متحف قومى للتراث الشعبى سوف يمثل معظم - إن لم يكن كل - قطاعات المجتمع مكاناً وبشراً ، فتعرض الأعمال المميزة التى تنم عن المهارة الفنية فى التعبير عن القيم الجمالية التى يدركها ويستشعرها فى إطار من عاداته ومعتقداته وتقاليده فى حيوية ووعى عبر الأجيال . ونضرب مثالاً لذلك النسجيات المرسمة ، والأزياء الشعبية وبخاصة التى ترتبط بالمناسبات العائلية والاحتفالات الدينية ، والآلات الموسيقية بأشكالها المتعددة وزخارفها المتميزة ، على تنوع مادتها من آلات غاب أو خشب أو معدن أو آلات إيقاع أو آلات وترية ، بما لها من وظيفة عقائدية أو احتفالية ، وأشغال الخيامية التى أصابها من الضرر ما أصاب غيرها من أشكال الإبداع الشعبى التشكيلى ، والبراقع وأغطية الرأس التى بدأت تنحسر حتى فى أكثر المناطق التزاماً بالتقاليد ، وأشغال الخوص والفخار ، بما لكل منها من واقع تاريخى وجمالى ، وغير ذلك من مختلف تنويعات تشكيل المعادن والزجاج اليدوى ، وبما تشتمل عليه فنون الصناعات التقليدية والشعبية من جماليات ، خاصة مع تنوع مادة هذه الصناعات والحرف اليدوية ، ومنها على سبيل المثال : فنون صناعة العقادة والتطريز ، وتكفيت المعادن وأشغال المصاغ الشعبى ، والخرط العربى والمشربيات وحفر الخشب وتطعيمه بالعاج وبالصدف .

إن هذه النماذج على كثرتها وتعدد أنماطها وتنوع أشكالها بتنوع أنماط وأشكال الحياة فى المجتمع المصرى ، فى حاجة إلى جمع وتسجيل وتوثيق وتصنيف وتحليل ؛ للكشف عن العناصر المكونة لكل نموذج وتحديد قيمته ومعاييره الجمالية التى تعطيه قيمته كمقتنى فنى جدير بالحفاظ عليه واقتنائه داخل المتحف ، وهى عملية يقوم بها متخصصون فى جمع وتسجيل وتحليل وتقييم المقتنيات التى سوف يضمها المتحف .

ولابد أن تتوافر الهيئة المدربة التى سوف تقوم بعرض هذه المواد ، مع ما تحتاجه تلك المواد من وسائل عرض وإيضاح وإثارة ، لذلك يقترح البدء والإسراع فى جمع وتسجيل واقتناء المواد التى سوف يضمها المتحف المقترح ، إضافة لما هو موجود بالفعل ، مع تحديد فترة زمنية تجمع خلالها هذه المواد تتوافق مع الفترة المفترض أن ينشأ خلالها المتحف كبناء متكامل ، وأن يكون لكل قسم من أقسام المتحف فلسفته الخاصة فى عرض مادته وشرح مقتنياته وأساليب عرض هذه المادة . كما أن بطاقات شرح كل ما هو معروض تكون لها مواصفاتها الخاصة ونظمها العالمية المتفق عليها ، سواء كانت مبرمجة فى أجهزة الكمبيوتر أم مصنفة تصنيفاً تقليدياً بالرسم والتدوين اليدوى ، وعلى ذلك فإن الجهة المؤهلة لحمل هذه المسئولية والإشراف على المتحف المقترح هى مركز الفنون الشعبية والمعهد العالى للفنون الشعبية التابعين لوزارة الثقافة ، بما لديهما من باحثين وأساتذة متخصصين فى مجال الفلكلور ، بعد دعمهما فنياً ومادياً للقيام بهذا الدور الوطنى الكبير .

ويمكن أن تكون المقتنيات الموجودة الآن فى كل من مركز الفنون الشعبية ، ومتحف الجمعية الجغرافية ، بالاضافة إلى مجموعة المقتنيات التى تشغل عدة حجرات من وكالة الغورى ، إلى ما يضمه متحفا الفنون الشعبية بالوادى الجديد ومطروح ، وغير ذلك من متاحف أخرى فى الدلتا وسيناء وأسوان ، ولدى الأفراد والجمعيات - نواة لمشروع المتحف المقترح .

إن هذا المتحف لا يكتسب أهميته لأغراض ثقافية أو فنية فحسب ، بل لما له من أهمية اقتصادية أيضاً ، حيث إن هذه الفنون تشكل سلعة تجارية هامة تعتمد على تشغيل الأيدى العاملة فى الصناعات الصغيرة والحرف الشعبية والتقليدية ، والأسر المنتجة ، فتنشط وتزدهر وتنمو لتواكب النشاط الاقتصادى والسياحى فى الداخل ، وللمشاركة فى المعارض والأسواق العالمية فى الخارج ، ويمكن أن تبدأ بعمل نماذج ومستنسخات من كل من هذه المجموعات المتفرقة ، ثم تجمع

كل هـذه النماذج فى مقـر المتحف (أو المتاحف) المقترح انشاؤهـا .

ثانيا : اقامة متاحف اقليمية فى المحافظات المختلفة :

والغرض من انشـاء هذه المتـاحف أن تعرض بهـا مـختلف أشكال الابداع الشـعبى التشكيلى والتطبيقى فى كل محـافظة من أزياء وحلى وصناعات شعبية ونسجيات وفخار وصناعات خشبية وجلود وغيرها .

ثالثا : إنشاء متاحف مستقلة مكشوفة فى الهواء الطلق :

وهى متاحف منتشرة فى بعض الدول ، وتعتمد أساساً على جمع نمـاذج متـميزة من العمـارة الشـعبيـة فى مـختلف المحـافظات أو المناطـق ذات الطابـع الواحد الذى تشتهر به ، مـع تقـارب فى المنـاخ والعـادات والتقاليـد ، وأنـواع الحـرف وأنـواع الزراعـة وغيرهـا من الحـرف مـثل الصـيـد فى السـواحـل والبحـيـرات . ويقتـرح فى هـذا الصـدد إنشاء :

أ - متحف للعمارة الشعبية :

حيث يتم تجميع المبانى والمساكن التى تمثل العمارة الشعبية وما يحيط بها من بيئة طبيعية متميزة - أو نماذج منها - فى المتحف المكشوف ، ويلحق بهذا المتحف حديقة كبيرة غنية بأنواع النباتات التى تشتهر بها مختلف محافظـات الجمهوريـة ، ويقترح اقامته فى مدينة ٦ أكتوبر . كما تقام فى هذا المتحف المكشوف سوق خاصة لبيع نماذج منها للجمهور .

ب - متحف تراث النوبة الشعبى :

هو متـحف مكشـوف لتراث النوبة الشـعبى يقـام فى منطقة السد العالى بمحافظة أسوان . ويحتوى على نماذج من عمارة النوبة الشعبية المتميزة ومنتجاتها وفنونها فى مناطقها الثلاث وهى :

- منطقة الكنوز فى الشمال .
- منطقة العرب فى الوسط .
- منطقة النوبة فى الجنوب .

ولا شك أن التفكير فى إنشاء أى متـحف يرتبط بالتراث الشـعبى والفنـون التشكيليـة والتطبيقية المصرية ؛ ينبغى أن يستند إلى منهج علمى ونظر واقعى نسعى إلى تحقيقه من خلال تحديد مكوناته وإمكانات تنفيذه ، ومتطلبات ذلك من إمكانات بشرية ومادية وتقنيات ذات فعاليات إيجابية ، مع إعطائه أولوية إلى جانب أى متـحف عالمى جـديد للآثار ، حيث إن هذا المتحف لا يقل أهمية عن متحف الآثار ، لأن الآثار موجودة فعلاً سـواء فى المتاحف أو فى باطـن الأرض ، أما تراثنـا الشعبـى فهـو عرضة للاندثار والضياع .

التوصيـــــات

وعلى ضوء ما سبق وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات ؛ يوصى بما يأتى :

* البدء بإنشاء متحف قومى للفنون الشعبية فى موقع ملائم على مشارف عاصمة البلاد ؛ تخصص له الأرض والاعتمادات اللازمة ، حتى يمكن الاستفادة بالنماذج والمادة العلمية التى تم جمعها حتى الآن حفاظاً على هذا التراث ، على أن يشتمل المتحف على مركز للبحوث ، ومكتبة تحوى كل ما يتعلق بالفن الشعبى والأدب الشعبى والاغانى والموسيقى والدراسات والبحوث المتعلقة بهذا الفن ، ومناسبات استخدامها ، مع توثيقهـا توثيقـاً فنياً وعلمياً ، كما يتبعـه ورشـة عمـل لإنتاج الفنون التقليديـة والشعبية المميزة ، وتزويد مراكز الإنتاج فى المتاحف الاقليمية والأسر المنتجة بالخبراء والمشرفين ، بغرض الاستمرار فى إنتاج هذه الحرف التى يمكن تسويقها سياحياً .

* إنشاء متاحف إقليمية فى المحافظات المختلفة لعرض مقتنيات من إنتاجها المميز فى الفنون الشعبية .

* إنشـاء مـتـحف كـبـير مكشـوف فى الهـواء الطلق ، فى إحـدى ضواحى العاصمـة أو فى إحدى العواصم الاقليمـية ، تلحق به حديقة عامة لعرض نماذج متميزة من العمارة الشعبية لكافة محافظات مصر ،

واعتماد النماذج المعمارية من لجنة مشتركة من المتخصصين فى الفنون الجميلة والتطبيقية والفنون الشعبية ، على أن يعطى هذا المشروع اهتماماً خاصاً ضمن المشروعات القومية الكبرى الحضارية والفنية والثقافية التى تدخل بها مصر القرن الواحد والعشرين .

* إنشاء متحف مكشوف لعمارة النوبة بمنطقة السد العالى وحديقة للنباتات - تجمع فيه نماذج بيوت النوبة بمناطقها الثلاث والتى سبق أن جمعها وسجلها المعمارى المصرى المرحوم حسن فتحى بتكليف من وزارة الثقافة . ويمكن البدء فى الإعداد والتخطيط لهذا المشروع الحضارى الكبير والذى سيعمل على تنشيط السياحة الداخلية والخارجية فى مصر - من خلال التعاون والتنسيق بين وزارة الثقافة بأجهزتها المتخصصة المعنية ، وبين محافظة أسوان .

* الحفاظ على العمارة التقليدية فى رشيد كمتحف مفتوح ، لما تتميز به من أشكال معمارية نادرة ، واعتبارها محمية ثقافية .

* النظر فى أن يعهد الى لجنة عليا استشارية من المتخصصين فى الفنون الشعبية ، إضافة إلى المتخصصين فى مركز الفنون الشعبية والمعهد العالى للفنون الشعبية - بالإشراف على تحقيق فكرة هذه المتاحف ووضع الخطط العلمية لتنفيذها .

* يتولى مركز الفنون الشعبية بالاشتراك مع معهد الفنون الشعبية تحديد مجموعة من الباحثين المدربين للقيام بعمليات الجمع الميدانى لهذه المواد فى مختلف قطاعات المجتمع المصرى ، وتدريبهم عملياً وميدانياً على عمليات جمع وتوثيق هذه المواد وتسجيلها بمختلف أدوات التسجيل وتقنياته .

* حصر وتقويم جميع المقتنيات - فى مجال الفنون الشعبية - الموجودة فى مصر ، وتسجيلها تسجيلاً علمياً ، تمهيداً للتوسع فى جمع مقتنيات مكملة لها أو مقتنيات أخرى غير ما هو كائن ، مع رصد ميزانية وافية لجمع هذه المقتنيات .

* إنشاء وحدة ترميم للمقتنيات الفنية الشعبية .

* اتخاذ الإجراءات القانونية والإدارية لتيسير عملية الاقتناء لمواد الإبداع الشعبى بصفة عامة والمواد المتحفية بصفة خاصة ، والعمل على إصدار القانون الخاص بحماية التراث الشعبى بمختلف أنواعه .

* إيفاد بعثات إلى الخارج وبخاصة إلى الدول التى تتميز بمتاحف شهيرة للفنون الشعبية التشكيلية ، والعمل على أن يتخصص بعض الموفدين إلى هذه الدول فى التكنولوجيا المتقدمة للحفاظ على المقتنيات الفنية .

* تعاون وسائل الاعلام مع المتخصصين والمختصين بعمليات الجمع الميدانى لمواد المتحف فى نشر الوعى الاجتماعى والثقافى بأهمية هذا العمل الفنى والقومى ، ودعوة من لديه مقتنيات فنية شعبية بتقديمها هدية أو بالبيع إلى الهيئة المنوط بها جمع وتسجيل وتجهيز هذه المقتنيات للعرض المتحفى ، سواء أكان ذلك على مستوى المتحف القومى أو المتاحف الاقليمية .

* دعوة الأفراد والمؤسسات الثقافية العالمية والعربية والمصرية إلى المساهمة فى هذا المشروع .

المسرح فى الأقاليم
مسرح لكل محافظة

إن الفن يرقق الاحساس ويوسع المدارك ويهذب الأخلاق ويغذى الوجدان ويمتع العين والأذن والعقل .

والمسرح اجتماعى بطبيعته لا يشاهده الفرد وحده وانما تحلو فيه رفقة الأسرة أو الأصدقاء ، وهو سهرة ثقافية ومتعة بريئة خالصة لا غناء عنها .

وقد أصبح جمهور المسرح فى المحافظات فى حاجة ماسة لمسرح يغنيه عن الانتقال للعاصمة لمتابعة النشاط المسرحى .

فالمسرح خدمة ثقافية ووجدانية وفكرية لازمة لرقى المجتمع والانسان ، وليس مجرد سلعة للترفيه أو التسلية .

ولا شك أن أهمية المسرح فى المجتمع تسير فى هذه المرحلة الهامة من حياتنا على محاور من القضايا منها :

* قضية الثقافة وعلاقتها بالتنمية .

* وقضايا « الوعى بالدور » فى قضايانا القومية والعربية والعالمية .

أما قضية الثقافة وعلاقتها بالتنمية فنجد أنفسنا بصدد الجمهور والمؤسسة المسرحية :

فالجمهور باعتباره متلقى العرض هو الذى يحدد كيفية إدراكه له ، رفضه أو قبوله ، تبنيه لما يقتنع به أو تجاهله للاشارات السياسية والثقافية المطروحة عليه ، لأن كل نمط من الجمهور « يتلقى » بشكل مختلف النص المسرحي الواحد . وهناك دراسات متعددة فى مجال « جماليات التلقى » ، « ومدرسة المتفرجين » ، « ودور المتفرج » من أجل إعادة العلاقة بين « الارسال » و« التلقى » كعلاقة جدلية .

ومن هنا تسعى علوم العرض فى مجال المسرح الى تحديد وحدة العرض الأساسية التى تتشكل أثناء تطور النص باللغة المحلية ولهجاتها وتأثيرها البالغ فى مجتمعها ، وذلك بالاضافة الى العادات والتقاليد الخاصة ببيئة المحافظة .

وعلى ذلك كان لابد من خروج مسارح الاقاليم الى النور مسترشدة فى ذلك بالتجربة الرائدة لفرق العاصمة وتجربة قصور الثقافة بالأقاليم بعيدا عن مركزية العاصمة .

وهذه المركزية تجعل دور المسرح القادم من العاصمة الى الأقاليم كدور « الوافد » أو على أحسن تقدير « الزائر » الذى يجب له حسن الاستقبال لتنتهى الزيارة دون التأثر أو التأثير.

ومن هنا جاءت أهمية استزراع المسرح بالاقاليم والحاجة لكشف المبدع الواعى بقضاياه وجمهوره المتعطش لهذا الفن .

وبما أن هذا الجمهور النوعى قد تطور أيضا فى بيئته الاجتماعية التى تطورت كثيرا بفضل الجامعات الاقليمية أولا ثم وسائل الاعلام بقنواته الجديدة فى التليفزيون ثم وجود صناعات جديدة ، وجمعيات اجتماعية وثقافية ونواد ، مما جعل المجتمع فى حاجة لتغيير آليات الثقافة به .

فقد آن الأوان ليواصل انتاجه للثقافة وايجاد الحلول العاجلة نحو مسرح جاد وهادف ، تدعيما للثقافة والوعى الروحى وكل ما يكون قيم الانسان ويدعم حريته وكرامته ويفجر طاقاته وملكاته ويصقل فهمه وذوقه وسلوكه ، وكل ما يقوى قيمته الأخلاقية وإدراكه الاجتماعى وانتماءه الانسانى ، وذلك بمراعاة هيكلة بعض المواقع الثقافية التى أصبحت تئن تحت وطأة العمالة الزائدة التى تطغى بموظفيها وفنييها والاداريين بها لتمتص أكثر من (٩٠٪) من ميزانية البيت الفنى للمسرح علاوة على العمالة الزائدة بالثقافة الجماهيرية والتى تضاعفت فى السنوات الأخيرة بأكثر مما تحتمله طاقة العمل بها عشرات المرات ، وأصبحت ميزانية انتاج الأعمال الفنية بهيئة المسرح لا تزيد على (١٠٪) وهى موازنة غير مقبولة .

ومن هنا يجىء اقتراح بضرورة اعادة هيكلة هذه المواقع بحيث يتم إعادة توزيع موظفيها بالأقاليم توزيعا عادلا . ولأن من قضايا بعض هذه المجتمعات المغلقة ضياع الدور الحقيقى الذى يجب أن يتبناه كل انسان ... هذا الدور مجاله المسرح .

وكما قال ستانسلافسكى : « أعطنى مسرحا أعطك شعبا » .

ولو لعب المسرح دوره الحقيقى فى مجتمعه لكان متنفسا صحيا وشرعيا .. يحميه من العديد من الأمراض الاجتماعية (كالإدمان .. والإرهاب .. والثأر ..) .

فالفكر رائد المتعة يمنحان الانسان الراحة والاستقرار ، وهناك مواهب كثيرة فى الأقاليم لم تتح لها الفرصة للظهور مما يتطلب البحث عنها أو استثمارها .

كما أن الاهتمام بالمسرح فى الجامعات والمدارس يتيح الفرصة

لاكتشاف مثل هذه المواهب للعمل فى فرق المسرح المحلية .

وإن تكوين مثل هذه الفرق فى المحافظات يساعد على إيقاف هجرة هذه المواهب الى العاصمة التى تمثل عامل جذب لها بسبب عدم تواجد المتع الرقيقة بها والتى تشجع على إظهار واستثمار مثل هذه المواهب فى موطنها الأصلى .

التوصيـــــات

وعلى ضوء ما سبق وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات ؛ يوصى بما يأتى :

* فى ظل نظام اقتصادى جديد ، ومن أجل هيكلة الدور الخاص لمسارح الأقاليم ، ونقل النشاط والفكر الابداعى لفنون المسرح إلى الأقاليم بدلاً من قصرها على العاصمة ، فإن الأمر يحتاج إلى تحويل دعم المحافظة لمسرح الثقافة الجماهيرية - المجانى - إلى مسرحها الاقليمى الخاص ، أو تخصيص اعتماد خاص لذلك خلال السنوات الخمس الأولى حتى يستطيع أن يستقل بدوره مادياً .

* يشكل مجلس إدارة لكل فرقة مسرحية اقليمية فى كل محافظة يتمتع بالاستقلال الكامل ، ومن المناسب أن يشمل تشكيله :

- أساتذة الدراما المتخصصين بالجامعات الاقليمية التابعة للمحافظة .
- عضواً من المجلس المحلى للمحافظة .
- عضواً من قصور الثقافة .
- رؤساء القنوات التليفزيونية والاذاعية بالمحافظة أو من ينوب عنهم .
- بعض رؤساء النوادى والجمعيات الثقافية والاجتماعية أو من ينوب عنهم .
- أحد كبار الفنانين من أبناء المحافظة المشهود له بالخبرة الفنية ، ويقبل المساهمة فى إحياء التجربة وتبنيها - إن وجد .

* أن تحدد كل فرقة سعراً خاصاً لتذاكرها وفقاً للحالة الاجتماعية فى كل محافظة .

* أن تقوم هذه الفرق بإنتاج وتقديم عدد من المسرحيات كل عام يتناسب مع امكاناتها ، بالاستعانة بالتراث المسرحى المصرى والعالمى مع أفضلية النص المحلى ، لما للثقافة المحلية من سمات نوعية بعضها تاريخى والبعض الآخر جغرافى ، واستغلال الأماكن الأثرية والمتميزة فى العروض الفنية المحلية .

* السماح لهذه الفرق بتلقى الدعم والتبرعات من الهيئات والمؤسسات والأفراد على أن تعفى من ضريبة الدخل العام للمتبرع .

* أن تخضع لنظام تسويق خاص وذلك بتبادل الفرق مع بقية المحافظات وفقاً لما يتفق عليه ، ليظل المسرح عامراً بالنشاط طوال العام باعتباره مقرا ثقافياً هاماً .

* أن يسمح لهذه الفرق بالاعلان عن أعمالها فى الاذاعة والتليفزيون بأجور رمزية خلال السنوات التجريبية الأولى .

* أن تتولى المحافظة بالاتفاق مع الجهات المعنية عملية إنشاء المسرح بجميع مرافقة ، لتوفير الاستقلالية لهذه المنشأة الهامة ، مع الاستعانة بمسارح قصور الثقافة لحين الانتهاء من ذلك .

* أن تعفى هذه الفرق من الضرائب لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد ، وفقا لحالتها المادية ، على أن تخضع ميزانيتها لرقابة الجهاز المركزى للمحاسبات .

* عقد مسابقات لهذه الفرق ، ويمكن أن يتم ذلك عن طريق صندوق التنمية الثقافية تمشيا مع دفع الحركة المسرحية بالأقاليم ، وأن تقوم هذه الفرق بتمثيل مصر فى المهرجانات الخارجية الخاصة بالتبادل الثقافى مع مصر .

* مراعاة دعوة شخصيات عامة للمشاركة فى المشاهدة والافتتاح لما لذلك من أثر فى اجتذاب الجمهور .

التراث الحضارى والأثرى

الآثـــار وحمايتها من الكوارث الطبيعية

عُنى المجلس منذ وقت مبكر بدراسة الموضوعات المتصلة بتراثنا الحضارى والأثرى والاهتمام بصيانته والحفاظ عليه ، وكان من بين دراساته فى هذا المجال موضوعان أنجزهما فى دورته الرابعة عشرة – يهدفان الى حماية تراث مصر القومى وانقاذه من المخاطر الجسيمه المحيطة به . وقد تناول أحد الموضوعين مجال حماية الآثار من العوامل البشرية فى مجتمعنا الحالى كالتوسع الزراعى ومشروعات الرى والصرف والزحف السكانى وسكنى بعض المقابر الأثرية وزحف الجبانات الحديثة ، وكذلك المشروعات الصناعية والاستثمارية السياحية والاشغالات العسكرية ومشاكل الصرف الصحى واهتزازات المواصلات الحديثة وسلبيات المد السياحى ، بجانب سرقة الآثار والاعتداء عليها وتهريب المقتنيات الأثرية والفنية ومساوىء الترميم غير المدروس والتدمير الناتج عن الحروب . وتناول الموضوع الثانى مجال حماية الآثار من العوامل الطبيعية البيئية ذات التهديد الدائم والمستمر ، كالرطوبة الجوية والأمطار ورشح المياه وتتابع درجات الحرارة والرطوبة والرياح والعواصف المحملة بالرمال والتلوث الجوى ، والعوامل البيولوجية من حيوان وطير ونبات وحشرات وكائنات دقيقة .

أما موضوع هذه الدراسة فيتناول أمر الكوارث الطبيعية المفاجئة – والتى لايزال العالم الى حد كبير عاجزا عن التنبؤ بها ومواجهتها بشكل جذرى ، والتى تهدد تراث مصر القومى ، وتتمثل فى السيول الجارفة والزلازل المدمرة والانهيارات الجبلية الهدامة – وذلك سعيا وراء التخفيف من شدتها وقوتها وتحجيم أخطارها ، وكذا تنظيم أساليب مواجهتها واصلاح ما تدمره أو تفسده .

ويجدر بنا فى هذا المقام أن نحمد الله سبحانه وتعالى إذ جنب أرض الكنانة شر كوارث طبيعية أخرى شديدة البطش بالغة الشراسة ، كالعواصف المدمرة من أمثال عواصف التيفون فى جنوب القارة الآسيوية ، وعواصف الترنادو والهيركين فى أمريكا الوسطى والشمالية ، وكذا الاعصار الذى داهم دولة بنجلادش سنة ١٩٩١ فتسبب فى مقتل ٤٠ ألف شخص وترك عشرة ملايين بلا مأوى ، وأضر بتراثها من المبانى الأثرية البوذية والاسلامية ضررا كبيرا . ومن الكوارث المدمرة التى أصبحت مصر فى مأمن منها بعد اقامة السد العالى – الفيضانات الشديدة الارتفاع والتى يظهر مدى جبروتها وتهديدها للتراث فيما تسببه فيضانات نهرى الجانج وبراهما بوترا فى القارة الهندية من كوارث تراثية وعمرانية وانسانية . هذا بالاضافة الى ما تسببه البراكين الثائرة وغيرها من كوارث الطبيعة المدمرة فى بلاد العالم الأخرى من أضرار بالتراث الأثرى هناك .

أولا : السيول :

تعد السيول فى مقدمة الكوارث الطبيعية المهددة لتراث مصر نظرا لقوتها وشدة فاعليتها وما تحمله من مواد عالقة وما تجرفه من صخور وما تسببه من أضرار اقتصادية وعمرانية واجتماعية وسياحية بالغة الخطورة ، وتعد محافظات مصر العليا بالاضافة الى شبه جزيرة سيناء

والصحراء الشرقية أكثر جهات مصر تعرضا لأخطار السيول التي تجتاح فيما تجتاحه الآثار التي تقف في طريقها ، بل إن بعضها الذي يقع في أحضان هضاب وربى جيرية ورملية قد ينهار أمام تلك السيول الجارفة .

ورغم أن سيول الموسم الحالى كانت بعيدة إلى حد ما عن آثار الصعيد ، فلا يزال عالقا بأذهاننا ما سببته سيول شهرى اكتوبر ونوفمبر سنة ١٩٤٤ من أضرار بالغة فى مواقع أثرية متعددة من صعيد مصر ، نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر : ما حدث بالأقصر حيث ظهرت أملاح على بعض أعمدة معبدى الاقصر والكرنك ، كما تأثرت مقابر توت عنخ أمون ورمسيس السابع بوادى الملوك ، إذ وصلت مياه السيول فى مقبرة رمسيس السابع الى بئر المقبرة ، أما مقبرة حور محب فقد وصلت المياه الى حجرة الدفن وارتفعت الرطوبة داخل المقبرة الى ١٠٠٪ ، مما أثر الى حد ما فى نقوشها وألوانها ، وتأثرت مقابر الأشراف بتلك السيول وخاصة مقابر منتو محات وراموزا وباباز ، وكذا المقبرة رقم ٤٣ بوادى الملكات . أما معبد سيتى الأول بالقرنة فقد دمرت مياه السيول سوره المبنى بالطوب النى ، وتدفقت المياه داخل المعبد ووصل ارتفاعها الى ما يزيد على ٦٠ سنتيمترا ، كذلك دخلت المياه الى الفناء الخارجى الخاص بمعبد سيتى الأول فى أخميم ، كما وصلت المياه الى حجرة الدفن فى هرم تيتى والى مقبرة مرروكا بسقارة وتسللت الى معبد دندره بمحافظة قنا .

وسعيا وراء تحجيم هذه السيول والحد من خطورتها على الآثار فينبغى علينا إنجاز بعض المهام الأساسية ومنها :

١ – القيام بالدراسات العلمية والتكنولوجية التى تساعدنا على مجابهة هذه السيول وحماية تراثنا من آثارها السيئة – والتى تشمل الدراسات الطبوغرافية والمساحية لتحديد الأودية والمسارات التى قد تندفع منها السيول نحو المواقع الاثرية ، والدراسات المتيورولوجية المعتمدة على وجه الخصوص على البيانات التى تسجلها محطات الارصاد والمراكز والمعاهد المتخصصة ، والدراسات الجيولوجية والجيوفيزقية التى تحدد الطبيعة الجيولوجية للمواقع ونوع الصخور ونوعية التربة ، وترشدنا الى مواقع المياه تحت السطحية التى قد تتسرب الى المنطقة الأثرية .

٢ – استخدام وسائل الانذار المبكر والتحذير كالرادار وأجهزة الاستشعار عن بعد ؛ التى قد تنبؤنا بموعد هطول الأمطار المتوقعة ومدى إمكان تحولها الى سيول جارفة ، وعن مراكز تجمع المياه ومساراتها مما قد يساعدنا على التصدى لهذه السيول قبل مداهمتها للاثار .

٣ – الاستعانة بالوسائل التى يمكن استخدامها فى الحد من أخطار السيول وتحجيم أضرارها مثل شق المخرات وحفر القنوات التى توجه اليها المياه المتدفقة ، مع الحرص على إزالة المعوقات التى قد تقلل من قدراتها الوظيفية والعمل على صيانتها وحمايتها ، وكذا اقامة سدود الاعاقة والمصدات المعطلة للسيول والعاملة على التقليل من سرعتها والحد من شراستها ، وعلى حجز مياهها قبل وصولها الى مناطق الآثار المعرضة لأخطارها ، وكذا إعداد بحيرات صناعية وخزانات جوفية تصرف اليها مياه السيول التى تتجمع توطئة للاستفادة منها فى المشروعات العمرانية والاستثمارية .

٤ – توفير الامكانات اللازمة لسحب مياه السيول فورا فى حالة تجمعها بالمناطق الأثرية أو تسربها اليها .

ثانيا : الــــزلازل :

على الرغم من أن مصر وفقا للآراء العلمية المتخصصة لا تدخل فى نطاق المناطق العالمية الكبرى المعرضة للثورات البركانية واهتزازات القشرة الأرضية ؛ فإنها فى رأى نفر من المتخصصين قد أضحت الآن الى حد ما داخل حزام الزلازل ،

كما أن من هـؤلاء العلمـاء مـن يرى تعـذر استثناء أى جـزء فى العالم من احتمال حدوث زلزال مفاجئ أو استبعاد خطر الزلازل على المبانى الأثرية ، وخاصة فى بلد مثل مصر حيث تتضافر عوامل محلية طبيعية وبشرية على استفحال قوة الزلزال التدميرية منهـا : قدم آثار مصر التى يزيد عمر بعضها على ٤٥٠٠ عام ، ومشكلة الصرف الصحى البالغة التعقيـد ، ثم التلـوث البيئى بجميـع عناصره ، وعدم الاهتمـام بالصيـانة والمتابعة والترميم المناسب ، وقد تركت الزلازل التـى تعرضت لهـا مصر على مر عصورهـا التاريخيـة الطويلة آثاراً واضحة ملموسـة حتى اليوم ، ومن أمثلة ذلك ما حدث لتمثالى ممنون بمعبد امنحتب الثالث الجنائزى ، وتمثال رمسيس الثانى فى المعبد المعروف باسم الرمسيوم وكلاهما فى جبانة طيبة الغربية ، وكذا انهيار منـارة الاسكندريـة نتيجة زلزال مدمر ، والتى عثرنا على بعض أجزائها المعمارية غارقة فى مياه الميناء الشرقية ، كما حدثنا التاريخ عن ذلك الزلزال الذى أصاب مسجد السلطان منصور قلاوون سنة ٧٠٢ هـ (١٣٠٢ م) .

والواقـع أن قـوة الزلزال التدميريـة لا تعتمد على ما يحدثه الاهتـزاز من خلخلـة فى التربـة وفى طبقـات الأرض السطحية ، بل إن خطـورته تكمـن فيما يحدثه بالمبانى من شـروخ وانفصالات وتفككـات وتشـققـات وتصدعات وانزلاقات وميول وتآكل وترخيم ، بجانب ما تسببه الاهتزازات من سقوط كتل ضخمة وحدوث فجوات فى القشرة الأرضية وغير ذلك من أسلحة التدمير ، ويزيد من ضراوتها طبيعتها المفاجئة المباغتة التى لا يسبقها أى انذار أو تحذير ، وكذا ما يتلوها من هزات تابعة لا يمكـن التكهـن بعددها رغم ما أحرزه العلم من تقدم فى مجالات الإنـذار المبكـر والاستشعار عن بعد ، وما حققـه من تطويـر فى أجهـزة قياس الزلازل التى لا تزال جميعاً عاجـزة عن إمدادنا بمعلومات مسبقة ، سواء عن توقيت موعد الزلزال القادم أو مقـدار قوتـه أو مدى استمـراره أو مكـان حدوثـه أو مدى اتساع رقعتـه ، أو تحديد عـدد وزمـن ما سيتلـوه مـن توابع أو هزات فرعية .

وعلى الرغم من أن زلزال سنة ١٩٩٥ لم يتسبب فى وقوع خسائر تذكر فى تراثنا القومى فإنه أعاد إلى الذكرى زلزال ١٩٩٢ وما سببه من أضرار بمئات الآثار وخاصة فى مناطـق القاهـرة الاسلاميـة ، والذى لازلنا حتى اليـوم نعانى من آثاره المدمرة ، كما لا تزال تبذل جهود مضنية فى سبيل اصلاح وترميم وعلاج العديد منها .

وتقوم مواجهتنا لأخطار الزلازل الداهمة على عدة محاور رئيسية هى :

١ – السعى للحصول على أى قدر من المعلومات قد يساعد فى التحذير من زلزال وشيك الحدوث . ورغم تعذر ذلك الآن فقد نصل إلى تحقيق جانب من هذا الهدف فى مستقبل قريب . ومن ثم يجب التعاون بشكل مستمر ودؤوب مع المعهد القومى للبحوث الفلكية والجيوفيزقية بالاضافة إلى كافة المراصد والمراكز المتخصصة ، ثم اقامة محطات لرصد الزلازل فى عدد من المواقع الأثرية كتلك التى أقيمت بمنطقة هضبة أهرامات الجيـزة . كما يجب أن نتابع الجهود العلمية التى تبذلها الهيئات العالمية المتخصصة فى هذا السبيل .

٢ – تسجيل الآثار القائمة بكافة عناصرها المعمارية والفنية تسجيلاً علمياً شاملاً ، مع تصنيف تلك الآثار وفقاً لقدرتها على مقاومة الزلازل والكوارث الأخرى ، وكذا تسجيل نواحى الضعف فيها للعمل على ترميمها وتقويتها ، هادفين بذلك الى زيادة مناعتها وصمودها ومقاومتها وتحديد أسلوب المعالجة العاجلة .

٣ – إعداد خطـة دائمـة تتنـاول الخطوات التى يجب اتباعها إذا ما حدث الزلـزال ، من حيث طريقـة تحديـد الأضرار التى حدثت وأسلـوب تصنيفها وكيفيـة التعامـل السريـع مـع كل

نوع منها ، ومنهج الانقاذ الفورى ، وأسلوب الحصول السريع على التمويل اللازم ، وكذلك وسائل حراسة الأثر المصاب وإبعاد الأخطار التالية كالحريق والسرقة والتساقط ، مع الاطمئنان الى أن كل هذه الاجراءات سوف تتم بسرعة وكفاءة ، انتظارا للمشروعات النهائية التى تهدف الى العودة بالأثر الى حالته قبل حدوث الزلزال .

٤ – إحاطة مديرى المتاحف والمشرفين على المناطق الأثرية بما يجب اتباعه فى حالات الطوارئ للوقاية وتحجيم الخطر الناشئ عن الزلزال أو غيره من الكوارث الطارئة .

ثالثا : الانهيارات الجبلية :

تحدث الانهيارات الجبلية سواء أكانت من أعلى المرتفعات أو على سفوحها أو أسافلها نتيجة لعوامل متعددة كاتسام الصخور والأحجار بسمات وصفات تساعد على الانهيار ، أو لوجود فواصل وشقوق فى جسم الجبل أو بسبب عدم اتزان جوانبه ، أو لاحتواء الجبل على ماء جوفى ، أو من جراء حدوث زلازل أو تحركات عنيفة فى القشرة الأرضية .

وتجدر الاشارة الى أن الانهيارات الجبلية التى تسبب عنها سقوط كتل حجرية كبيرة مؤخرا فى تلال المقطم قد حدثت فى مناطق بعيدة عن الآثار الاسلامية التى تتناثر هناك ، ومع ذلك فهى فى نفس الوقت بمنزلة إنذار وتحذير للمسئولين بما قد يحدث مستقبلا لمبانينا الأثرية فى المواقع الجبلية أو قريبا منها بوجه عام ، ولآثارنا الاسلامية فى منطقة المقطم بوجه خاص .

ففى تلال المقطم تقع العديد من آثارنا الاسلامية فى مقدمتها : مشهد الجيوشى المتميز بمعالمه الأثرية والذى أقامه أمير الجيوش أبو النجم بدر الجمالى سنة ٤٧٨ هـ (١٠٩٤ م) فى عهد الخليفة الفاطمى المستنصر بالله فى أعلى المقطم ، ويقع مشهد أخوة يوسف أسفله ، والذى يرجع ايضاً الى العصر الفاطمى .

ونذكر من الآثار الاسلامية القائمة بسفح جبل المقطم وأسفله والتى ترجع إلى العصر الفاطمى وما تلاه من عصور : مسجد شاهين الخلوتى ، ومسجد اللؤلؤة ، ومسجد السادات الوفائية ، وضريح الشيخ الشاطبى ، ومقام وضريح عبد الله بن أبى جمرة ، وضريح محمد ابن سيد الناس ، وضريح ابن عطاء الله السكندرى ، ومقام الكمال بن الهمام ، وسبيل ومدفن سليمان أغا الحنفى ، وقبة ابن الفارض ، وغير ذلك من التراث المهدد بانهيار صخرى فى أى وقت ، مما يحتم الاهتمام بترميم تلك المبانى الأثرية وتقويتها لمساعدتها على الصمود أمام أى انهيار مفاجئ أو فى مواجهة أى كارثة طارئة أخرى .

كذلك تتعرض بعض آثار الضفة الغربية للاقصر – حيث تنحدر الحافة الغربية بشكل رأسى – للانهيارات المفاجئة أو لسقوط كتل صخرية ضخمة عليها .

ولعل أكثر هذه الآثار تعرضاً للخطر هو معبد حتشبسوت بالدير البحرى الذى يلاصق حافة جبلية رأسية تهدده تهديدا مباشرا إذ توشك صخورها على الانهيار ، وقد تساقطت كتل صخرية منها بالفعل منذ عشرين سنة تقريبا فوق أجزاء المعبد العليا ، ومع أن هناك مشروعات لإنقاذ المعبد الا أن بعضها تنقصه الواقعية أو الناحية العملية ، كما يفتقر بعضها الآخر الى النظرة الأثرية أو إلى الحس الفنى والجمالى ، وإننا لنأمل أن تسارع الجهات المسئولة الى اتخاذ اجراء فورى لانقاذ ذلك المعبد الرائع النادر المثال قبل أن يبتلى بكارثة مروعة محتملة الوقوع بين لحظة وأخرى . كذلك لابد من دراسة متكاملة لظاهرة انتشار مئات الشروخ الصخرية

بجدران وأسقف مقابر وادى الملوك وخاصة مقبرة سيتى الأول أعظم تلك المقابر وأروعها عمارة وفنا ، توطئة لعلاجها وإنقاذها والقضاء على أسباب حدوث تلك الشروخ .

ويتعرض معبد الوحى على صخرة أجورمى فى واحة سيوة - والذى اشتهر بقصة زيارة الاسكندر الأكبر له وتتويجه ملكا على مصر وإعلان كهنته بنوته للإله آمون - لخطر شديد نتيجة لتعرض صخور الربوة المقام عليها لتحركات أرضية ، انعكس أثرها على بنيان المعبد وتهديده تهديدا مباشرا ، ومن ثم فيجب سرعة الانتهاء من عملية انقاذ هذا الأثر التاريخى الفريد فى أقرب وقت ممكن .

وأخيرا فهناك مشكلة نحر الأمواج والتيارات البحرية لجدران الآثار المقامة على سواحل البحار وعلى حواف الجزر . ويقوم المجلس الأعلى للآثار بحماية قلعة قايتباى بالاسكندرية نوريا عن طريق اقامة حواجز للأمواج تحميها من النحر البحرى الدائم ، ومن ثم يجب أن تدرس وتعالج هذه المشكلة فى كافة الآثار الساحلية المماثلة كقلعة صلاح الدين بجزيرة فرعون فى خليج العقبة (منطقة طابا) وقلعة قايتباى بمدينة رشيد .

التوصيـــــات

وعلى ضوء ما سبق ، وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات ، يوصى بما يأتى :

* القيـام بالدراسات والبحوث العلمية والتكنولوجية اللازمة لهذه الحماية سواء أكانت دراسات طبوغرافية أو مترولوجية أو جيولوجية أو جيوفزيقية أو هيدرولوجية أو قياسية ، مما يساعد نسبيا على التنبؤ ببعض تلك الكوارث والانذار المبكر عنها ، وكذا الحصول على الخرائط والارصاد اللازمة ، مما يعطى فرصا أقوى لمجابهة تلك الكوارث وتحجيم أخطارها وأضرارها .

* تعميم توفير الأجهزة اللازمة فى هذا الشأن كأجهزة رصد الزلازل أو قياس الرطوبة أو تحديد اتجاهات الرياح ومعرفة درجة سرعتها أو رصد تحركات الصخور ، وغيرها مما يوجد الآن فى بعض المناطق مثل : الأقصر ، والدير البحرى .

* تصنيف الآثار المصرية من حيث درجة تعرضها للخطر ومدى مابها من عيوب أو إصابات وما سبق أن تعرضت له من كوارث ، وغير ذلك من معلومات أساسية ، ثم تسجيلها على استمارات وبطاقات تكون فى أيدى المسئولين عند حدوث خطر مفاجىء ، لتنير لهم الطريق فيما يجب اتخاذه من إجراءات فورية لمواجهة الخطر والحد من أضراره .

* إعداد وتدبير الكوادر الفنية المتخصصة اللازمة من مهندسين ومرممين وفنيين وتدريبهم على مواجهة مثل تلك الكوارث ، وكذا توفير المعدات اللازمة لهم مسبقا .

* الاتصال باستمرار بالبلاد المتقدمة فنيا وتكنولوجيا والتى تعرضت لكوارث مماثلة ، وكذا الهيئات والمعاهد الأجنبية والدولية التى تعمل فى هذا المجال كاليونسكو والأيكوم (المجلس الدولى للمتاحف) والإيكموس (المجلس الدولى للآثار والمواقع الأثرية) والإيكروم (معهد الترميم التابع لليونسكو) وادارة المعونة الفنية للأمم المتحدة ، وذلك لمعرفة أحدث ما يستخدم من وسائل وأجهزة وأساليب تكنولوجية ، والاستفادة من خبرتها وتجاربها فى هذا السبيل ، وذلك عن طريق الاتصال المباشر والتبادل العلمى والمساهمة فى المؤتمرات المتخصصة والزيارات التدريبية ، والحصول على أحدث الأجهزة والمؤلفات العلمية فى هذا الشأن .

* احاطة المسئولين فى المتاحف والمواقع الأثرية بخطة مرسومة لمواجهة الطوارىء تتناول الخطوات الواجب اتباعها والاجراءات الفورية اللازمة لمواجهة وتحجيم الخطر وسبل تأمين وإنقاذ الأثر .

* العمل باستمرار وانتظام على الحد من وطأة العوامل البيئية

والبشرية الضارة بالتراث والتى تضعف من مقاومته أمام الكوارث الطبيعية المفاجئة ، واتخاذ الاجراءات الفورية اللازمة لاصلاح وعلاج وترميم ما تسببه تلك العوامل البيئية والبشرية وخاصة فى المناطق الأثرية السريعة التأثر بالزلازل كالقاهرة الاسلامية مثلاً ، أو بالسيول كجبانة طيبة الغربية ، أو بالانهيارات الجبلية كمعبد الدير البحرى .

* الاستعانة بالأساليب التى يمكن استخدامها للتحكم أو تحويل مسارات السيول أو محاولة الحد من أخطارها ، وذلك عن طريق شق المخرات وإقامة المصدات وتجميع المياه فى بحيرات صناعية أو خزانات جوفية .

* تكثيف الجهود والاجراءات لسرعة إنقاذ معبد حتشبسوت بالدير البحرى ومعبد الوحى بسيوه وغيرها من الآثار القائمة على المرتفعات أو بالقرب منها أو المحفورة فى صخورها .

* إنشاء شركات متخصصة فى أعمال الصيانة والانقاذ والترميم الأثرى التى تعتمد على أسلوب علمى وعملى سليم ودراسة أثرية معمارية جادة تهدف الى إنقاذ الأثر والمحافظة على طابعه العلمى والأثرى .

* عدم الالتجاء الى فك المبانى الأثرية إلا فى حالات الضرورة القصوى ، مع الالتزام فى المشروعات النهائية باعادتها الى أوضاعها الأصلية قبل حدوث الكارثة .

* ضرورة الاسراع فى استكمال اجراءات إنقاذ وترميم الآثار الاسلامية والقبطية التى عصف بها زلزال ١٩٩٢ ، وتقويتها وإعدادها لمجابهة العوامل البيئية والبشرية المهددة لها ، وكذا لمقاومة أى حدث مفاجىء جديد .

* النظر فى إضافة تخصص جديد الى مناهج بعض كليات الهندسة يشمل صيانة الآثار وترميمها ، ويمكن أن يتم ذلك من خلال دبلوم خاص بعد البكالوريوس .

تحديث وسائل تسجيل الآثار

تعتبر القطع الأثرية - سواء الثابتة منها كالمنشآت المعمارية ، أو المنقولة كالتحف المعدنية والخشبية والعاجية والخزفية ، وأدوات الزينة والترف - تراث الأمة . والحفاظ عليها وصيانتها وتسجيلها من أهم عوامل تنمية الانتماء القومى ؛ لأنها تعبر تعبيراً صادقاً عن روح العصر الذى وجدت فيه ، وتظهر مدى تقدمه الحضارى ، وتقاليد وعادات ونظم وأحلام وأمانى سكان البلاد .

والآثار من أهم المصادر التى يعتمد عليها المؤرخ عند التاريخ للتراث الحضارى والأثرى ، ذلك لأن الوثائق المكتوبة لا تكفى وحدها لهذا الغرض ، إما لندرتها ، أو لتناقض ما ورد فيها ، أو لاختلاط الحقائق التاريخية فيها بالقصص والأساطير . أما الآثار فتتضمن نقوشاً كتابية أصيلة معاصرة للحوادث ، وغير قابلة للتصحيف والتحريف .

والآثار تفيد المؤرخ فى الوقوف على درجة الإتقان المهنى الذى وصل إليها الفنانون فى العصور المختلفة ، كما تفيده فى معرفة التيارات الفنية التى كانت تترك بصماتها على إنتاج الفنان .

والآثار الثابتة والمنقولة على هذا النحو تعتبر سجلاً تاريخياً حياً للأعمال التى قام بها الأجداد فى العصور التاريخية المختلفة ، وشاهداً مادياً على ما وصلت إليه الحضارة من تقدم أو تأخر فى هذه العصور .

وكان من الطبيعى ، مع تطورات عصرنا الحديث ، ظهور مخاطر وكوارث أصبحت تهدد الآثار المصرية القديمة واليونانية - الرومانية والقبطية والاسلامية والحديثة .

ومن هذه المخاطر والكوارث التى أنجز المجلس عددا من الدراسات عنها :

- التلوث بمختلف صوره كتلوث الهواء ، وما يحمله من غازات

حمضية وأملاح خاصة فى المناطق الصناعية ، وتلوث الماء والتربة والتلوث الإشعاعى .

– المخاطر البيئية بمختلف أشكالها كالزلازل والسيول والمياه الجوفية .

– التغيرات المناخية وما يصاحبها من مؤثرات سلبية على الآثار .

– الأخطار الحيوية المتمثلة فى نمو النباتات والأعشاب والحلفا وحشيشة البحر وسط الأحجار وعلى جدران المبانى الأثرية ، والخفافيش والحشرات وغيرها .

– الأخطار البشرية المتمثلة فى التوسع الزراعى وما ينتج عنه من مشروعات للرى والصرف ، وما يتبع ذلك من زيادة نسبة الرطوبة وزيادة المخزون من المياه الجوفية .

– الصرف الصحى وشبكات المجارى التالفة التى تؤدى إلى رفع منسوب المياه وما يترتب على ذلك من إيذاء وتلف وتدمير للعديد من المبانى الأثرية .

– تكديس الألوف من القطع فى مخازن معظمها غير صالح للحفاظ على ثروتنا وتراثنا الحضارى ، وتسجيلها بطريقة يصعب معها ، فى بعض الأحيان ، التعرف عليها ، مما يساعد على تسربها وضياعها أو استبدالها والسطو عليها .

ولا ينفى ذلك الجهود التى تبذل حاليا لإنشاء المخازن الحديثة المجهزة بوسائل الانذار وأساليب التسجيل المتطورة .

– تزايد الحركة السياحية فى مصر وإقبال السواح وتهافتهم على زيارة المناطق الأثرية ، وما يصاحب ذلك من إقامة بعض المنشآت السياحية التى تخدم هذا الغرض .

– إقامة بعض المشروعات العمرانية والصناعية والترفيهية التى تمثل بدورها خطراً داهماً على الآثار .

– حركة المواصلات البرية والجوية وما ينتج عنها من اهتزازات لبعض المبانى .

– جزء كبير من الآثار المنقولة غير مسجل ومدون فقط فى كشوف وأوراق وغير مزود بالصور . ونرجو أن يتم على وجه السرعة تنفيذ برنامج تسجيل جميع الآثار الموجودة فى مصر ، والذى حدد لإتمامه نهاية شهر سبتمبر من عام ١٩٩٨ .

– عدم الاهتمام بتسجيل الآثار فى المناطق النائية مثل سيناء والواحات .

– تسرب الآثار وضياعها ، وكثرة عمليات السطو أو السرقة .

لكل هذه الأسباب رؤى ضرورة إعداد مشروع قومى يهدف إلى تحديث وسائل تسجيل الآثار ، من خلال مفهوم يواكب المتغيرات العلمية السريعة ، خاصة ونحن على مشارف القرن الحادى والعشرين ، وبعد أن اقتحمت الثورة التكنولوجية والالكترونية مجالات عديدة لا حصر لها . والتمهيد لذلك ببعض المقترحات التى يجب وضعها موضع التنفيذ ، وهى مضمنة فى توصيات الدراسة .

التوصيات

وعلى ضوء ما سبق ، وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات ؛ يوصى بما يأتى :

* تحديث وسائل تسجيل الآثار عن طريق استخدام الأقراص المدمجة المضغوطة المعروفة باسم CD- ROM التى يتم عن طريقها تسجيل الآثار الثابتة والتحف المنقولة ، واستخدام الوسائط المتعددة المعروفة باسم Multi Media ، بدلا من الأسلوب العتيق المستخدم حاليا المتمثل فى البطاقات الورقية أو الميكروفيلم Microfilm ، أو الميكروفيش Micro- Fiche ، ذلك الأسلوب الذى لم يعد يصلح لتسجيل آثارنا المهددة بالضياع والاندثار .

– مع مراعاة ما يأتى :

• توفير وسائل حماية الأقراص المدمجة من مصادر التلف المختلفة .

• استمرار التطوير باستخدام المواصفات الأحدث على الدوام .

• إعداد ملفات احتياطية – تحفظ فى أكثر من جهة – محتوية على نسخ إضافية من الأقراص المدمجة ضمانا لوجود نماذج معتمدة من تسجيلات الآثار ، فى حالة تعرض النسخ الأصلية لأى عارض من العوارض .

* ضرورة العناية بالعامل البشرى وتأهيله تأهيلا علميا كافيا لأنه هو الذى سوف يقع على كاهله عبء القيام بعملية التسجيل وفقا للأساليب العلمية الحديثة .

* إدخال طرق التسجيل العلمى الحديث وأجهزته وما يستحدث فيها ، ومنها مادة الحاسب الآلى ، ضمن المواد الدراسية بكلية الآثار جامعة القاهرة ، وضمن المواد الدراسية بأقسام الآثار الملحقة ببعض كليات الجامعات المصرية الأخرى ، على أن تحظى هذه المواد باهتمام كبير من المسئولين عن هذه المؤسسات التعليمية ، ولا تصبح مجرد تدريب على استخدام الحاسب بل يجب أن تكون ضمن مواد السنوات الأربع ، وأن تكون مادة نجاح ورسوب تضاف درجاتها إلى المجموع الكلى للدرجات حتى تنال اهتمام الطلاب .

* إن الاستعانة بهذا الأسلوب الحديث وتطبيقه عند تسجيل الآثار ، يقتضى الاستعانة بالخبراء والمستشارين المصريين والأجانب فى هذا المجال لأنهم سوف يمثلون نواة مشروع تحديث تسجيل الآثار ، كما سيقع على عاتقهم القيام بإعداد الكوادر المطلوبة لهذا المشروع القومى وتدريبها على عملية التسجيل بالأسلوب العلمى الحديث فى شتى المواقع الأثرية .

* أن يعمل المجلس الأعلى للآثار على توفير الامكانات اللازمة من موارد مالية وأجهزة ومعدات وخبراء ومستشارين فى مجال تسجيل الآثار بالأسلوب العلمى الحديث ، لتدريب العاملين فى مركزى تسجيل الآثار المصرية والآثار الاسلامية والقبطية على طرق التسجيل الحديثة ، حتى يمكنهم فى المستقبل القريب تحمل عبء عملية التسجيل وفقا لأحدث الأساليب العلمية .

– وأن يبدأ فى ارسال بعض الكوادر إلى الخارج فى بعثات تدريبية للتمرس على طرق التسجيل الحديثة ، مع بذل الحوافز المالية لتلك الكوادر حتى تقبل على هذا النوع من التخصص .

* إن تنفيذ هذا المشروع القومى الهام يتطلب ايجاد الموارد المالية اللازمة للإنفاق عليه ، ويمكن توفير ذلك عن طريق الاستعانة بالمنظمات الدولية مثل اليونسكو وغيرها من المؤسسات الأكاديمية المتخصصة .

* إن تسويق الأقراص المدمجة المضغوطة CD- ROM بعد الانتهاء من عملية تسجيل الآثار على المستوى المحلى والعالمى ونشرها على شبكة المعلومات (انترنت) سوف يدر عائداً لا بأس به ، من شأنه أن يعمل على تغطية تكاليف المشروع ، ويمثل أحد الموارد المالية للمجلس الأعلى للآثار يمكن استغلاله فى عمليات ترميم الآثار .

* تسجيل أى أثر من الآثار الثابتة أو المنقولة يجب أن يكون تسجيلا علميا دقيقا ، على أن تتم عملية التسجيل من الأثر نفسه ، حتى يكون التسجيل صحيحا ودقيقا ، وعمل فهارس لكل موقع أثرى ، والاهتمام بتسجيل آثار المناطق النائية .

* الزام البعثات الأجنبية التى تعمل فى التنقيب بترميم وتسجيل الآثار المكتشفة – سواء الثابتة أو المنقولة – تسجيلا علميا .

* ضرورة الإسراع فى سبيل إنجاز هذا المشروع القومى ، بعد إعداد الدراسات اللازمة وتدبير الموارد المالية والبشرية – حفاظا على التراث المصرى المهدد بالضياع والاندثار .

التواصل الفكرى بين العرب

إذا كان التواصل يرتكز على تبادل الاتصال بكل السبل المتجددة فإن علماء الإعلام المحدثين قد درسوا نظرياته وسبله ووظائفه ، وحللوا مفاهيمه وإجراءاته ونظمه وانتهوا إلى تحديد مبادئه الأولى بوصفه عملية يقوم بها شخص أو جهة ما لنقل رسالة محددة تتضمن معلومات أو آراء واتجاهات يتم نقلها إلى الآخرين لتحقيق غاية معينة . والاتصال بطبيعته موقف استراتيجى ديناميكى ، ليس جامداً ولا ثابتاً فى الزمان والمكان ، وإنما هو مرهون بالمتغيرات الطارئة والخبرات المشتركة المتبادلة فى عمليات دائبة مستمرة .

ويقوم الاتصال على أساس مجموعة من العناصر من أهمها :

– المرسل : وهو الشخص العادى أو المعنوى الذى يجرى الاتصال المقصود .

– المتلقى : وهو المرسل إليه المعنى باستقبال الرسالة سواء أكان فرداً أو جماعة .

– الرسالة : وهى مجموعة البيانات والمعلومات المبثوثة فى أشكال مختلفة .

– الشفرة : وهى نظام الدلالة الذى تخضع له الرسالة وتفهم على أساسه .

– القناة : وهى أداة التوصيل على اختلاف طبيعتها وتركيبها .

ولعل أبرز وسائل الاتصال المعاصرة هى أدوات الاعلام الجماهيرى ، إذ إن لها قدرة هائلة على توصيل الرسالة إلى ملايين القراء والمستمعين والمشاهدين بسرعة مدهشة ، وتتمثل قدرتها الاتصالية فى استخدام وسائل اليكترونية حديثة عن طريق الصحف والمجلات والكتب والسينما والتليفزيون والكمبيوتر ؛ يستطيع المرسل من خلالها أن يشكل رأياً عاماً ، وأن ينمى اتجاهات وأنماطاً من السلوك لجماعات هائلة إذا أتيحت له الإمكانات المادية والمعنوية الملائمة .

وإذا كان العرب يمثلون اليوم أمة متجانسة انصهرت فى بوتقتها التاريخية فوارق العرق والإقليم والنزعات الطائفية بتأثير اللغة المشتركة والقيم الروحية السائدة والمنجز الحضارى المعترف به فى التاريخ الإنسانى ؛ فإن عوامل اتصالهم الفكرى وبواعثه اليوم أشد إلحاحاً منها بالأمس ، وذلك للحفاظ على هويتهم الحضارية وخصوصيتهم القومية فى وجه تيارات طمس الشخصيات بدعوى العالمية والكوكبية ، ومن هنا يصبح دعم التواصل المكثف بينهم وسيلة فعالة لمقاومة الذوبان فى هذه الموجات العاتية من ناحية ، كما يصبح أداة ضرورية للبروز بثقافتهم المتميزة على الخارطة الكونية من ناحية ثانية . ذلك لأن الدمج الثقافى الذى تحرص على الترويج له بعض القوى المنتصرة فى عالم اليوم وتملك من أسباب المعرفة والتأثير ما يعزز دعواها ؛ يمثل خطراً حقيقياً على الثقافات المشتتة ، وإن كان لا يستطيع أن يطوى ثقافة خصبة عريقة ممتدة بجذورها إلى أهم حضارات الإنسان فى وادى النيل والرافدين والجزيرة العربية ، شريطة ألا تركن إلى هذا التاريخ وحده دون أن تسهم فى مسيرة التقدم المعاصرة وتأخذ بأسبابه المستقبلية ، وفى مقدمة هذه الأسباب : تعبئة جميع الطاقات المادية والمعنوية واستثمار كل الإمكانات

الفعالة فى عالم اليوم ، وهو أمر يتطلب تنسيقاً مستمراً على المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، وتواصلاً دائماً على الصعيد الفكرى والثقافى . والمفروض أن يتم هذا التواصل على أساس احترام الاختلاف المشروع فى المصالح والغايات ، والتماس القاعدة المشتركة الواقعية للحفاظ على موقعها المناسب لحجمها الإقليمى وأهميتها الدولية فى التعامل مع الآخرين ، وإبراز طوابعها المحلية فى الأدب والفن ، وخصوصيتها الثقافية التى تضمن لها مكانة متميزة فى الإطار الإنسانى العالمى .

وقد يلاحظ من الوجهة السياسية أن الخط البيانى لعمليات التواصل العربية منذ منتصف القرن حتى الآن آخذ فى التراجع . ولقد ازدهرت عقب إنشاء الجامعة العربية بعض الأحلام المثالية عن الوحدة ، وفرض التحدى الصهيونى على الأمة العربية حداً أدنى من التماسك ومواجهة الصراع التاريخى المحتدم . ولم تلبث نبرة الوحدة أن ارتفعت بنمو المشروع القومى ، ووصلت إلى ذروتها فى وحدة مصر وسوريا ، لكنها انكسرت بعنف بعد فترة وجيزة وتوالت بعدها الهزائم والاختلافات ، فاقتصرت الدعوات العربية على المشروعات الاتحادية المحبَطة ، ثم انحصرت فى العمل المشترك والتعاون الإقليمى بصورة غير فاعلة . وبعد تأثر الجبهة العربية بحرب الخليج الثانية ارتفعت الدعوات لوضع ميثاق شرف يضمن عدم اعتداء بعض الدول العربية على شقيقاتها . غير أن هذه التجارب التاريخية ليست فى محصلتها الأخيرة سلبية ولا سيئة ، فهى تضيف للأمة العربية وعياً سياسياً واجتماعياً عميقاً بمتطلبات العمل الجماعى فى العصر الحديث ، وضرورة ارتكازه على حد أدنى من التجانس الفكرى فى النظم السياسية والاقتصادية ، الأمر الذى يجعل مهمة الأدب والثقافة فى خلق التراكمات المعرفية والوحدة التعليمية والمشاعر الجماعية وسائل ضرورية فى إحداث التجاوب الوجدانى بين أبناء الأمة ، مع تنسيق الأهداف العليا فى التقدم فى مختلف مجالات الحياة ، بالاعتماد على التراث الأدبى والفكرى المشترك والمصير الواحد ، لتعزيز هذه الرؤية وتوظيف الثقافة والفن لتجاوز المصاعب السياسية والتناقضات الاقتصادية على أساس التكامل والتكافؤ بين الأطراف .

ولما كان الفكر الثقافى والأدبى ينمو بالتواصل ، ويزيد بالممارسة الحرة المبدعة ، ويتجلى فى أعمال تضيف إلى منجزات الفن والأدب صفحات جديدة ، فإن أى ازدهار فى المراكز العربية التى نشطت فى الآونة الأخيرة فى المشرق والمغرب فى نشر الكتب وترجمة المؤلفات وإنشاء القنوات الفضائية ، يعد رواجاً للسوق العربية فى الإنتاج ويخلق مناخاً ملائماً للمنافسة الإبداعية ، كما أن انتشار الجامعات العربية والمعاهد المتخصصة فى العلوم والآداب والمراكز الثقافية يضفى على النشاط الفكرى حركية واضحة ، شريطة أن تقوم قنوات الاتصال بين هذه المؤسسات بالتنسيق فى الجهود والتنامى المنتظم فى العمل ، حتى لا تهدر طاقة الباحثين فى تكرار الجهود وتعطيل الإفادة من النتائج التى تسفر عنها ، الأمر الذى يتطلب تحقيق درجة عليا من التخطيط والتكامل وتكثيف وسائل الاتصال للتعريف بالمستوى الذى يصل إليه الإنتاج الفكرى والأدبى والثقافى فى كل قطر والبناء على أساسه . تحدونا فى ذلك روح العاملين فى حقل فكرى وثقافى واحد ، يفيدون من كل الطاقات ويحسنون توظيفها ، لأن وحدة اللغة والفكر والثقافة تجعل أمتنا فى موقف متميز بالنسبة لبقية التكتلات الإقليمية المناظرة . وإذا كان الدور المصرى الرائد قد ألقى على عاتقنا مهمة البداية والانطلاق ؛ فإن تعدد المراكز اليوم يتيح فرصة مواتية لمضاعفة الجهود واستثمار الطاقات البشرية والمادية لبقية أبناء الأمة العربية فى تنشيط هذه التيارات باستثمار الخبرة المصرية دون وصاية أو احتكار ، الأمر الذى يجعلنا مسئولين عن ترشيد حركة التواصل وعدم الاكتفاء الذاتى بما ننتجه فكرياً وثقافياً ، كى نضيف عقول الآخرين

ووجداناتهم وابداعاتهم إلى رصيدنا العربى المشترك .

غير أن الأوضاع الفكرية والأدبية والثقافية الراهنة لا تمضى كما نتمنى لأمتنا العربية ، ويكفى أن نورد بعض المؤشرات على ضعف وسائل التواصل فيما بيننا :

فالقراءة مثلا – وهى لا تزال أهم عامل فى التنمية الفكرية والثقافية – لم تستطع وسائل الاتصال الجماهيرية حتى الآن – لأسباب متعددة – أن تقوم بجزء يسير من دورها الرئيسى .

وعندما نطالع الاحصائيات التى تصدرها الهيئات الثقافية العالمية مثل اليونسكو ، نجد أن نسبة اصدار الكتب الجديدة فى الدول المتقدمة تصل إلى عديد من الكتب للفرد الواحد ، بينما لا تتجاوز صفحة واحدة للمواطن فى العالم العربى .

فإذا أضفنا إلى ذلك مشكلة قصور توزيع الكتب ، وبخاصة الكتب الثقافية والأدبية ، حيث يصل معدل ما يوزع منها فى مصر كل عام الى حوالى ٦٠٠ نسخة تحتسب بالنسبة لمجموع السكان الذى يربو على ٦٠ مليونا – أدركنا مدى ما نعانيه فى المصدر الأول للتنمية الفكرية وهو الكتاب المطبوع الذى توزع نسخة واحدة منه لكل مائة ألف مواطن .

ومن ناحية أخرى يظهر نوع من التدابر بين المشرق والمغرب العربيين فى تبادل الكتب ، فهناك دول بالمغرب العربى لا يكاد يدخل اليها كتاب عربى شرقى نظراً للصعوبات الاقتصادية والادارية ، فى حين تغرق أسواقها بالكتاب الفرنسى . أما نسبة تداول الكتب المطبوعة فى المغرب عندنا فى مصر مثلا فلا تزيد على بضعة عناوين فى العام ، مع حرص أهل المغرب عموما على التواصل مع الفكر المشرقى منذ بداية عصر النهضة ، واعتمادهم على اللغة والدين فى مقاومة الاستعمار الغربى .

فإذا ما عرجنا على الهيئات والمؤسسات العربية المشتركة ألفينا واقعا غير محمود . ونعنى بهذه الهيئات والمؤسسات تلك التى قدر لها لأسباب مختلفة – أن تقوم بالدور الرائد الفعال فى تنشيط التواصل الفكرى بين أبناء الأمة العربية فى المجالات كافة ، ولكنها – على ما يشير إلى ذلك واقع الحال – عجزت أو تهاونت فى القيام بهذا الدور على الوجه الأكمل ، نتيجة لإغراقها فى المشكلات البيروقراطية والقصور المادى ، أو نتيجة العجز البشرى عن تحريك عجلة العمل فيها على الوجه المأمول .

فالمنظمة العربية للتربية والعلوم والثقافة مثلا – وهى بمثابة قطب الرحى للنشاط الفكرى العربى – لم يعد لها من التأثير فى هذا المجال ما يعدل موقعها وأهدافها المرسومة والمأمولة عند إنشائها . إنها فى حاجة إلى دفعة قوية لبعث النشاط فى مؤسساتها الفرعية من معاهد ومراكز ، ولإضفاء الحيوية والفعالية على مشروعاتها الثقافية والفكرية ، بحيث تصبح هذه المنظمة المركز الحقيقى لألوان النشاط الفكرى للعرب فى مجموعهم ، والأداة الفاعلة فى التنسيق بين الأجهزة القطرية فى الوقت نفسه .

لقد كانت – ومازالت – لديها الفرصة للوفاء بمسئولياتها القومية فى صورة القيام ببعض المشروعات الثقافية العامة التى من شأنها تعميق فكرة التواصل العربى وضمان استمراره . ولنضرب لذلك أمثلة لأبسط هذه المشروعات وأسهلها تنفيذا :

– ليس من العسير على المنظمة العربية أن تصدر مجلة جامعة تتضمن أهم الإصدارات الثقافية والأدبية فى الوطن العربى بأكمله ، وتصبح واجهة طيبة لما تنتجه المطابع فى جميع أقطارنا ، تعريفا وإضاءة ونقدا .

– ويمكن للمنظمة أن تتبنى مشروع برمجة أمهات الكتب التراثية العربية والإسلامية فى أجهزة الحاسوب ، لتكون فى متناول الشباب بأسعار رمزية ، وتسهيل مهمة الباحثين فيها باعتماد نظم متطورة فى برمجتها تخضع لإمكانية الاستدعاء بطرق مختلفة .

– وليس من العسير أيضا على المنظمة أن تقوم بحملة قومية لاقتلاع الأمية من الوطن العربى بكل السبل ، على أساس أنه هدف قومى أكثر إلحاحا من مشكلات المواجهة مع بقية التكتلات العالمية .

وليس الأمر فى اتحاد الجامعات واتحاد مجامع اللغة العربية بمختلف كثيرا عما يجرى فى المنظمة العربية .

فالمفروض أن اتحاد الجامعات يقع موقع القمة فى الميادين الفكرية الثقافية ، وهو بذلك مسئول مسئولية كاملة عن هندسة هذه الميادين وتنشيط العمل بها ، بالقدر الذى يفى بواجباته ويحقق أهدافه وآمال الأمة فيه حاضرا ومستقبلا .

ومن أبسط واجباته والتزاماته رسم خطة محددة لتوثيق التواصل الفكرى والعلمى بين الجامعات العربية ، ودعم التعاون الخلاق فيما بينها ، يتمثل هذا وذاك – مثلا – فى :

تبادل الأساتذة والطلاب ، والتنسيق المستمر لتفادى الازدواج فى البحوث والدراسات ، وتيسير تداول المعلومات بين العاملين فى المجالات المعرفية المختلفة ، وتنشيط مراكز البحوث العلمية المشتركة لتحقيق قدر مناسب من التكامل العلمى . وتبدو أهمية ما نقول فى ضوء ما نلاحظه من قصور بعض الجامعات العربية فى كوادرها البشرية والعلمية مع وفرة الإمكانات المادية ، وقصور فى هذه الإمكانات فى بعض آخر منها ، مع كثرة كاثرة من هذه الكوادر .

أما بالنسبة لاتحاد مجامع اللغة العربية فلم يعد كافيا عقد لقاء أو لقاءين فى العام للنظر فى بعض المسائل الروتينية التقليدية ، بل ينبغى أن ينصرف إلى ما هو أهم وأبقى وأجدى فى سبيل التواصل الفكرى العام والخاص ، من ذلك مثلا :

توثيق التواصل بالعمل المستمر على توحيد المصطلحات العلمية ، ومواصلة الجهود فى إصدار المعجمات المتخصصة والمبسطة ، والنظر العميق المخلص فى مشكلات اللغة العربية ، حتى تنهض بدورها فى التوظيف الكامل فى الحياة العلمية والثقافية .

ومن مسئوليات هذا الاتحاد أيضا وضع برامج عملية لنشاطاته ، لمنع الازدواج فى أعمال فروعه المختلفة ، وتشجيع إسهام الأقطار العربية فى مشروعاته وربطها بالتعليم فى المدارس والجامعات .

وتجدر الاشارة إلى دور الاتحادات (أو النقابات) المهنية العربية فى تعزيز التواصل الفكرى وتقوية أواصره ، لما لها من سعة الانتشار وقوة التأثير فى الجماهير العربية ، خاصتهم وعامتهم على سواء . فاتحادات (أو نقابات) المحامين والأطباء والمهندسين والمعلمين والكتاب وغيرها لها وجود فى جميع الأقطار العربية ، بل قد يتعدد هذا الوجود فى القطر الواحد ، ومن هنا كانت الفرصة مواتية والظروف متاحة لأن تقوم هذه الاتحادات بتنشيط دورها بربط العاملين فيها بعضهم ببعض ، وتنظيم ملتقياتهم الدورية وتنسيق أنشطتهم والتقريب بين جوانبها حتى تصير كلا متكاملا يهدف إلى خدمة الوطن العربى كله .

وتحقيقا لدعم مبدأ التواصل الفكرى ، يمكن لهذه الاتحادات أن تضع آلية ديناميكية فعالة ، لها وجود فى كل عاصمة عربية ، تنظم الاجتماعات واللقاءات ، وتنشر التوصيات المهنية والفكرية ، بما يكفل تحقيق قدر كبير من مراجعة الأهداف القومية وضمان تجانسها وحركيتها ، استجابة للمتغيرات المختلفة ورعاية لمصالح مختلف المنتمين إليها ، فى عصر التنافس الشرس ، حتى يكون للمجموعة العربية إيقاع متناسق فى المحافل الدولية ورعاية مستمرة لأهدافها القومية .

ونقابات العمال – وهى القوة الضاربة فى مجالات الانتاج ، وتحريك عجلة الحياة العامة – لا يقل دورها عن دور النقابات سالفة الذكر فى هذا الشأن . إنها تضم تحت مظلتها الآلاف المؤلفة من الرجال والنساء الذين لهم وجود فاعل فى جميع البقاع والاصقاع العربية ، ومن ثم كانت الفرصة سانحة لتنمية الفكر القومى وتعميقه ، والوصول به إلى بنية متكاملة تخدم الهدف الأسمى وهو تقريب التوجهات والرؤى الفكرية ،

وصولاً إلى بنيـة قومية خالية من النشاز والاضطراب . وما لمثل هذا العمـل أن يتـم إلا بتخطيط محكم منضبط تصنعه نقابات هذا الجناح ذى الأهميـة البالغـة فـى المسيـرة الحياتيـة والتوجهات الفكريـة للقـوم أجمعيـن .

التوصيـــات

وعلى ضوء ما سبق وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات ، وإزاء هذا الواقع الذى كشفت الدراسة شيئا من أبعاده وأشارت الى أمثلـة من هـذه الأبعـاد ، الموجـود منها بالفعل والمبتغى أو المأمول تحقيقه – يتبين أنه لابد من وضع استراتيجية متكاملة لتعميق قنوات التواصل الفكرى بين العرب . ويمكن الاشارة إلى مجمل هذه القنوات فى صورة توصيات يجرى تنفيذها فى خطوات متتابعة تقتضى المضى قدما فى عدد من الاتجاهات المتوازية ، وذلك على النحو الآتى :

أولا : توصيات عامة :

* العمل على التنسيـق بين وزارات الثقافـة والتعليـم والإعلام فى الوطن العربى ، بغية الوصول إلى استراتيجية ذات إطار قومى يحدد قنـوات التـواصـل الفكرى والثـقـافى العـربى العـام ويميـزهـا عن غيرهـا من الأطر غيـر العربيـة ، مع أخـذ الخصـوصيـات القطريـة فى الحسبـان ، شريطـة ألا تؤثر هـذه الخصـوصيـات بالسلـب على البنية الفكرية الكلية .

* أن يكون للنقابات – أو الاتحادات – المهنية والعمالية العربية على اختلاف مواقعها وأهدافها دورها فى التفاعل الفكرى والثقافى الذى من شأنه أن يمتد ظله الى كل أرجاء الوطن العربى ، ليجمع الناس هنا وهناك على كلمة سواء .

* دعوة اتحاد الجامعات واتحاد مجامع اللغة العربية لأن يرودا مسالك التواصل الفكرى ، إذ هما يمثلان قمة من قمم المؤسسات والهيئات التى قدر لها برجالها ووظائفها أن تكون مركز الانطلاق إلى كل عمل عربى موحَّد وموحِّد . وما ذلك إلا بالعودة إلى أهدافها ومسئولياتها للنظر فيها نظرة غير تقليدية ، بحيث يمتد أثرها إلى المواطن العربى العادى ، فيصبح هو نفسه ، بوضعه الجديد ذاك ، وسيلة فاعلة من وسائل دعم التواصل الفكرى .

* العمل على إعادة الروح إلى المنظمة العربية للتربية والعلوم والثقافة حتى تسترد قوتها وتزيد فعاليتها لصالح العرب أجمعين .

* تنشيط دور اتحاد الناشرين العرب ، حتى يقوم برسالته فى تكوين قنوات سريعة للتواصل وتبادل نشر الكتب وطبعها اليكترونيا فى الأقطار المختلفة ، لتفادى نقل المطبوعات ذات الوزن الثقيل والتخلص من عوائق الجمارك وتعقيداتها .

* الإفادة من التطورات التقنية فى نظم المعلومات الحديثة وتبادلها ، وهو أمر يعد خطوة ضرورية لاستراتيجية التواصل المتجدد لتحقيق الأهداف القومية . ومن أمثلة هذه الإفادة :

– برمجة البيانات المتصلة بالبحوث العربية الجديدة فى المجالات العلمية والانسانية وتيسير تداولها بالحاسوب بين أبناء الأمة العربية .

– إعداد شبكة عربية لقنوات « الانترنت » وتسهيل مداخلها وتزويدها بالمعلومات المتجددة التى تهم المشاركين من العرب وغيرهم .

– التنسيق بين القنوات الفضائية العربية لرفع مستواها التنافسى مع القنوات العالمية من منظور ثقافى وتواصلى . وذلك بتمويل البرامج الدرامية الناجحة ، وتبنى سياسة إعلامية « عبر عربية » تتخلى عن المنظـور المحلى الضيق ، وتبنى تبادل الخبرات والمعلومات وإنشاء قنوات إخبارية عربية بأهم اللغات العالمية ، مستفيدين فى ذلك من تجربة القناة الأوربية .

* إنشـاء هيئـة قوميـة عليا مسئولـة عن الترجمـة إلى اللغة العربيـة فى مختلـف المجالات الفكريـة وعن التنسيـق بيـن الأقطـار العربيـة فى هـذا الشـأن ، منعاً للتكرار أو التضـارب ،

وسـد للفجوات التى يحتمل وجودها فى بعض التخصصات أو بعض الأفكار .

* الدعوة إلى إنشاء مكتبة عربية عامة يكون مقرها القاهرة ، تودع فيها جميع المطبوعات العربية التى من شأنها إبراز حركة الثقافة العربية فى شكلها الإجمالى .

ثانيا: توصيات مباشرة:

وفيما يلى جملة من التوصيات الخاصة بمصر بوصفها الرائد فى المجالات القومية كافة وصاحبة الإمكانات المادية والمعنوية التى ترشحها لأخذ زمام المبادرة فى تنشيط مسيرة التواصل الفكرى على المستوى العربى :

* مراجعة النظم واللوائح التى تعوق عمليات التواصل الفكرى ، وذلك باتخاذ الخطوات التالية :

- إلغاء الحواجز الجمركية على جميع المنتجات الثقافية بين الأقطار العربية من كتب ومجلات وأفلام سينمائية ، وتخفيف القيود الرقابية على المشتغلين بها ، بما يكفل توحيد المعايير فى التعامل مع هذه المنتجات .

- النظر فى إمكان مساواة طلبة الدراسات العليا من البلاد العربية فى الجامعات المصرية بزملائهم المصريين فى الرسوم الدراسية ، وتخفيض الرسوم المفروضة عليهم فى مراحل الليسانس والبكالوريوس ، تشجيعا لتوافد الطلاب العرب على مصر ، كما كان الحال من قبل ، ولاستعادة الدور المصرى فى تشكيل العقل العربى .

- تشجيع الجمعيات الثقافية بحيث يمكن لها أن تقوم بدور فعال فى مجال الاتصال العربى ، وبخاصة إذا رفعت عنها وصاية وزارة الشئون وأصبحت تتبع هيئة ثقافية عليا تهتم بدعمها وتشجيعها ، مع ما يقتضيه ذلك من تعديل قانون الجمعيات الأهلية .

- أن تتوافق قوانين إصدار الصحف والمجلات والترخيص بها مع توجهات مصر الديمقراطية ، بما ييسر التواصل الثقافى والفكرى مع أبناء الأمة العربية .

- العمل على تيسير صدور طبعات محلية لكبريات الصحف العربية فى جميع العواصم عن طريق طبعها إليكترونياً .

* إعطاء الصبغة القومية للجوائز الأدبية والعلمية والفنية والثقافية المصرية بالشكل الذى يسمح باستمرارية الريادة والمبادرة فى هذا المجال ، وذلك على الوجه التالى :

- تخصيص إحدى جوائز الدولة التقديرية التى ينظمها المجلس الأعلى للثقافة للمتقدمين من أبناء الأمة العربية فى فروع الأدب والثقافة والفن والعلوم الاجتماعية ، وكذلك بالنسبة للجوائز العلمية التى تمنحها أكاديمية البحث العلمى ، وذلك لاستيعاب الطاقات الكبرى من مبدعى الوطن العربى والبرهنة على تقدير مصر لها واحتضانها للمتميزين من الأشقاء . مع رفع قيمة هذه الجوائز لتكون رمزا معقولا للتقدير الأدبى والمادى .

- تشجيع المؤسسات الاستثمارية والشركات الكبرى وبيوت المال فى مصر على تأسيس جوائز ذات طابع عربى عام فى مختلف الفروع وتمويلها ، وشرح العائد الإعلامى والمادى والأدبى الذى يعود عليها من وراء ذلك ، بما يكفل لها التواجد والحضور فى الأسواق العربية كلها . ومن ثم تصبح هذه المبادرة من هذه المؤسسات مقابلا مصريا لمجموعة الجوائز العربية الكبرى ذات الصبغة الخاصة .

- طبع أعمال الحاصلين على هذه الجوائز فى الآداب والفنون والعلوم وتوزيعها على أوسع نطاق فى الأسواق العربية ، وتشجيع ترجمة نماذج مختارة منها إلى اللغات العالمية ، لتكون بمثابة انطلاقة لتوسيع دائرة تعرفها والإفادة منها على المستوى العالمى .

الإعـــــلام

الجات ومجـالات الاتصالات الاعلاميـة فى إطار حماية الملكية الفكرية

منذ نهاية الحرب العالمية الثانية فى عام ١٩٤٥ ، وبعدما لحق بكثير من دول العالم من انهيار اقتصادى ، اتجهت الجهود الى البحث عن أدوات ووسائل جديدة من أجل التحكم فى عناصر الصراع والمنافسة فى مختلف المجالات وفتح آفـاق جـديدة فى إطار من حسن النوايا والاتفاق الملزم بين الدول ، بدلاً من الصراعات المسلحة .

وفى عـام ١٩٤٧ تم إنشـاء صندوق النقد الدولى والبنك الدولى ، كما تم توقيع اتفاقيـة عامـة للتجـارة الدولية عرفت باسـم اتفاقيـة (الجات GATT) .

[GENERAL AGREEMENT ON TARIFFS AND TRADE] وقعت عليها ٢٣ دولة ، وكان هدفها العمل على تحرير التجارة الدولية . وقد عقدت الجولة الأولى للجات فى جنيف بسويسرا ، وأعقبها عدة جولات واجتماعات دولية كانت على التوالى : جولة أنسى بفرنسا عام ١٩٤٩ ، وجولة توركى بانجلترا عام ١٩٥١ ، وجولة جنيف بسويسرا عام ١٩٥٦ ، وجولة ديلون عام ١٩٦٠ / ١٩٦١ ، وجولة كينيدى ١٩٦٤/١٩٦٧ وجولة طوكيو ٧٣/١٩٧٩ ، ثم أخيراً جولة أورجواى ٨٦/١٩٩٣ التى شاركت فيها ١١٧ دولة .

وقد انتهت جولة أورجـواى إلى إنشـاء منظمـة دوليـة جديـدة باسم (منظمـة التـجـارة العـالميـة WTO) [WORLD TRADE ORGANIZATION] وتم التوقيع على الوثائق النهائية لهذه الجولة فى مراكش بالمغرب فى ابريل ١٩٩٤ ، كما بدأت عمليات التصديق عليها فى برلمانات الدول الأعضاء حيث دخلت إلى حيز التنفيذ اعتباراً من أول يناير ١٩٩٥ .

وتقـوم اتفاقيـة الجات على عدد من المبادىء يمكن تلخيص أهمها على النحو التالى :

١ - مبدأ الدولة الأولى بالرعاية بمعنى عدم التمييز بين الدول الاعضاء حين استيراد نفس المنتج من أكثر من دولة ، كما يعنى أن أى ميزة تمنحها دولـة عضـو إلى دولـة عضـو أخرى تسرى تلقائيا على كافـة الدول الأخرى الأعضاء .

٢ - حظر الالتجاء إلى القيود الكمية إلا فى حالات محددة نصت عليها الاتفاقية ولمدة مؤقتة ، وذلك للدول الناميـة ، وبالامكان الاعتماد على التعريفـة الجمركيـة المناسبـة .

٣ - وجود جهاز لفض المنازعات فى حالة مخالفة أى عضو لالتزاماته أو لقواعد ومبادىء الجات .

٤ - منح الدول النامية علاقات تجارية تفضيلية مع الدول المتقدمة وذلك مراعاة لظروفها .

٥ - السعى لتحرير التجارة الدولية من خلال مفاوضات متعددة الأطراف ، وأن أى تخفيف للحواجز الجمركية وغيرها من جانب إحدى الدول الأعضاء لابد أن يستفيد منه باقى الدول الأعضاء طبقا لمبدأ الدولة الأولى بالرعايـة .

وتشـمـل نتائج جولة أورجواى ٢٨ اتفاقية فى مجالات النفاذ للأسـواق وتجـارة المنسـوجـات والملابس الجـاهزة ، وتجـارة السلع

الزراعية ، والدعم ومكافحة الإغراق وحماية المنتج المحلى ، والجوانب التجارية لحقوق الملكية الفكرية ، واجراءات الاستثمار المرتبطة بالتجارة ، والمشتريات الحكومية ، وتجارة الخدمات ، ومنها ٢٤ اتفاقاً جديداً وأربع اتفاقات تعتبر إعادة نظر فى عدد من الاتفاقيات التى تمت فى جولة طوكيو السابقة .

ولعل أهم ما يرتبط بمجالات الاتصالات الاعلامية من هذه الاتفاقات هو ما يخص حماية حقوق الملكية الفكرية وتجارة الخدمات .

ويعتبر إدخال موضوع حماية حقوق الملكية الفكرية لأول مرة فى أطر المنظمة الجديدة للتجارة العالمية (WTO) التى أسفرت عنها جولة اورجواى – من أعقد الأمور عند التفاوض لاختلاف المصالح والنظرة القومية بين الدول الغنية التى تعتبر مصدرة لأنواع الملكية الفكرية وبين الدول الفقيرة المستوردة لها .

ومما يزيد من تعقيد التفاوض فى هذا المجال وجود اتفاقيات دولية راسخة ، منها :

– اتفاقية (باريس) فى عام ١٨٨٣ لحماية الملكية الصناعية وبراءات الاختراع والعلامات التجارية والنماذج الصناعية .

– اتفاقية (برن) فى عام ١٨٨٦ لحماية المصنفات الأدبية .

– اتفاقية (روما) فى عام ١٩٦١ لحماية الأداء والانتاج الفنى والاذاعة .

– اتفاقية (واشنطن) فى عام ١٩٨٩ لحماية الملكية الفكرية للدوائر المتكاملة .

إلى جانب وجود الاتحادات الدولية التى تنظم التعامل فى مجال الملكية الفكرية مثل اتحاد باريس واتحاد لاهاى وغيرها .

ولقد أسفرت المفاوضات المرتبطة بالتجارة العالمية فيما يتعلق بحقوق الملكية الفكرية عن ظهور اتفاقية جديدة هى (الجوانب المتعلقة بالتجارة فى حقوق الملكية الفكرية) TRIPS (TRADE-RELATED ASPECTS OF INTELLECTUAL PROPERTY RIGHTS)

ومن أمثلة بنودها : مجالات الحماية ، وحماية حق المؤلف ، وحماية الأسرار الصناعية ، والتصدى للممارسات المضادة للتنافس ، واجراءات تنفيذ الاتفاقية ، وفض المنازعات وتسويتها ، والترتيبات الانتقالية ومساعدات الدول المتقدمة للدول النامية .

كما تتضمن شروطا متعددة منها : عدم التمييز فى المعاملة بين مختلف الجنسيات ، ومعاملة الأجنبى معاملة الوطنى ، والالتزام بالأحكام الواردة بالاتفاقيات والمعاهدات الدولية القائمة فى مجال حماية الملكية الفكرية مثل اتفاقية (برن) وتعديلاتها واتفاقية (باريس) .

وتقوم الدول المتقدمة بتنفيذ الاتفاقية من أول يناير ١٩٩٥ ، أما الدول النامية فلها الحق فى الحصول على مهلة مدتها ٥ أو ١٠ سنوات لتطبيق بعض البنود . كما تنص الاتفاقية على التزام الدول المتقدمة بتقديم مساعدة فنية ومالية للدول النامية ، عند طلب ذلك ، فى مجال إعداد وتطبيق التشريعات الوطنية فى تلك المجالات .

ولقد أصبح للملكية الفكرية منظمتان تهتمان بها ، هما : المنظمة العالمية للتجارة (WTO) وتهتم بالجوانب التجارية فيما يتعلق بالانتاج والتصدير والاستيراد ونقل التكنولوجيا وإجراءات الحماية والعقوبات المترتبة على انتهاك تلك الحقوق ، والمنظمة العالمية للملكية الفكرية (WIPO) .

وهناك تنسيق بين المنظمة العالمية للتجارة وبين المنظمة العالمية للملكية الفكرية لوضع أسس التعاون لمساعدة الدول الأعضاء فى تنفيذ التزاماتها وتسوية المنازعات واجراءاتها .

القواعد العامة فى الاتفاقية العامة للتجارة فى الخدمات :

[GATS] [GENERAL AGREEMENT ON TRADE IN SERVICES]

تنطبق هذه القواعد على الخدمات السمع بصرية بما فى ذلك مجال الاذاعات المرئية والمسموعة .

ويستوقفنا في هذا المجال موقف الولايات المتحدة الأمريكية والمجموعة الأوربية من هذه الاتفاقية ، فالولايات المتحدة الامريكية تهتم أساساً بضمان وصول الانتاج الامريكي ورأس المال الامريكي إلى سوق الاذاعات الأوربية ، إلا أنها فشلت في تحقيق هدفها ، فالدول الأوربية لم تلتزم بفتح أسواقها السمع بصرية ، كما لم تلتزم بالشروط المتعلقة بمبدأ الدولة الأولى بالرعاية ، وذلك من أجل الحماية التفضيلية الخاصة باتفاقات الانتاج المشترك ، ومن أجل دعم خطط المشروعات الأوربية (MEDIA & EURIMAGES) .

ويمكن القول أن الخدمات السمع بصرية بالنسبة للمجموعة الأوربية قد استُبعدت من شروط تحرير التجارة ، في هذه الجولة من المفاوضات .

وهذا يعني أن الدول الأوربية تحتفظ بحريتها من حيث المبدأ في اتخاذ الاجراءات التي تراها مناسبة لحماية هويتها وذاتيتها الثقافية والاعلامية وخدماتها السمع بصرية .

كما أن الأوروبيين لم يقدموا أي تنازلات فيما يخص فتح الأسواق الأوربية السمع بصرية ، وإن كانوا قد قبلوا من حيث المبدأ القواعد العامة لاتفاقية الخدمات السمع بصرية ، مما يُظهر تعارضاً واضحاً .

وقد نشأ هذا الموقف نتيجة فشل المجموعة الأوربية والولايات المتحدة الامريكية في الوصول إلى حل توفيقي في المرحلة النهائية لجولة أورجواي .

وكانت الفكرة الدائمة للمجموعة الأوربية هي تقديم تنازلات محدودة فيما يخص فتح أسواق الخدمات السمع بصرية أمام الولايات المتحدة الامريكية ، ووضع حواجز أمان ضد التحرير الكامل لهذا القطاع في أي محادثات أو مفاوضات تجارية مقبلة .

وهذا الموقف يلفت النظر إلى عدم التوازن الموجود في مجال المبادلات السمع بصرية بين أوربا وأمريكا . وأهم من ذلك أيضا أن هناك اعتزازاً بالقيم والهوية الثقافية الأوربية وتنوعها الاعلامي ، وشعور عام بأن معالجة الخدمات الثقافية الأوربية من منظور تجاري بحت سوف يكون مجحفاً وضاراً ، وأن التحويل التجاري الكامل لهذا القطاع مختفياً تحت شعار تحرير تجارة الخدمات ، أو كمنتج جانبي للتجارة الحرة ، أو الحرية في تقديم الخدمات – سوف يكون في النهاية ضد المصلحة الخدمية للمشاهدين الذين يتوقعون مراعاة احتياجاتهم الاتصالية والاعلامية واهتماماتهم من خلال منظومة الاذاعة المرئية والمسموعة ، وليس فقط من خلال الربحية التجارية . وكانت وجهة النظر الأوربية هذه واضحة تماماً .

أما اتحاد الاذاعات الأوربي (EBU) فإن طموحاته الدائمة كانت تتجه نحو امتداد مجال الاختيار أمام المشاهدين ، وعدم قصره على المنتجات الوطنية وحدها .

لذلك فان أهداف اتحاد الاذاعات الأوربي (EBU) التي تم التعبير عنها في مفاوضات (الجات) لم تقصد منع ظهور البرامج المستوردة على الشاشات الأوربية ، ولم تنكر على الشركات الامريكية إمكانية الوصول إلى المشاهدين الأوروبيين . كما أن الاهتمام الحقيقي له هو اتاحة الفرصة للمشاهدين للاختيار من بين مجموعة البرامج المتنوعة والمتعددة ، وهذا لا يمكن تحققه من خلال آليات السوق وحدها . وهناك حرص على استمرار تمكين المشاهدين من مشاهدة البرامج المصممة لهم خصيصاً ، والتي تناسب بيئتهم ، وبصفة خاصة الاقاليم والدول الصغيرة في المنطقة الأوربية .

وكان هناك شعور بالمخاطرة تحت ضغوط الولايات المتحدة الامريكية ، ومخاوف من أن تترك الدول الأوروبية هذا الحرص وتلتزم بإجراءات خاصة بآليات السوق وفتح الأسواق بما يضيع إمكانية تنظيم الاذاعة المرئية والمسموعة طبقاً للاحتياجات الحالية والمستقبلية ، كما أن النظرة في إطار التكنولوجيات والتقنيات الجديدة وتطوير الأسواق وازدياد عدم

التوازن تجعل هذا الحرص ألزم ما يكون عن ذى قبل .

ومن الأمور الملفتة بصفة خاصة أن الولايات المتحدة الأمريكية أرادت أن تحـذف مجـال التليفزيـون التفاعلــى (INTERACTIVE) فى اتجاهين – مـن نطـاق التشريعـات الأوربية لاتصـالات الوسـائـط الاعلامية . وقد تم مقاومــة هـذه المحاولة بشدة .

ولقـد نجح الأوربيـون فى مـجـال ايجـاد آليـة لفض المنازعـات واجراءاتها ، وتوجيـهـا إلى إدارة مـختـصـة بذلك فى منظمة التجـارة الدولية (WTO) بما فى ذلك ما يخص التجارة فى مجال الخدمات ، حيث لايجوز بعد بدء تنفيذ القرارات الختامية للاتفاقيات أن يتم فض المنازعات انفـراديا ، وانما يكون ذلك من خـلال الإدارة المخـتـصـة فى منظمة التجارة الدولية .

ويمكن تلخيص الموقف الأوربى من مفاوضات (الجات) وتطوراتها فى أن المجموعة الأوربية لم تترك الهوية الثقافية والوسائط الاعلامية الأوربية للقوى السوقية التجارية البحتة والتجارة الدولية ، وإنما احتفظت باستمرار تنظيم *القطاع السمع بصرى لصالح المشاهد الأوربى* ، وهذا يحـافظ على تعـددية منظومـات الوسـائط الاعـلامـيـة فى أوروبا ، مع الارتكاز على الخدمة العامة للاذاعة المرئية والمسموعة . وفى ذات الوقت فإن التوجهات الأوربية تحرص على أن تقدم للمشاهدين الأوربيين برامج تطابق احـتيـاجـاتهم واهتمـامـاتهم وأذواقـهم ، وتتـوام مع بيـئـاتهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، وليس فقط الاعتمـاد على برامج منتـجة بالولايات المتـحدة الأمريكيـة أو بالسـوق الدوليـة . وهذا يضـمن للمواطن الأوروبى حرية الاعلام وحرية التعبير .

وجهة نظر اتحاد الاذاعات الأوربى (EBU) فى مجال الخدمات السمع بصرية :

– احترام استقلالية كل دولة فيما يخص اختيار وتنظيم منظومة الاذاعة المرئية والمسموعة ، بما فى ذلك طريقة تمويلها .

– التأكد من المحافظة على الاجراءات الأوربية والوطنية وتطوراتها لضمان تعددية الوسائط الاعلامية فى أوسع صورها .

– التأكد من المحافظة على خطط المساعدة وتطوراتها فى المجالات المالية وغيرها فى نطاق الانتاج الأوربى المرئى والمسموع .

– التأكـد من المحافظـة على التعـاون الثقافى المتميـز وتطوراتــه مع الـدول الأوروبية ودول البحر المتوسـط ، وبصـفة خاصــة فيما يرتبـط بخطط واتفاقـات الانتاج المشترك .

– السماح لكل دولة بالاستجابة المناسبة لها للمتغيرات والتطورات التكنولوجية التى تؤثر على ثقافاتها المرئية والمسموعة .

وسائط الاتصالات الاعلامية بين *التنظيم والتخفيف* :

يعتبر النموذج الأوربى هاما فيما يخص تنظيم وسائط الاتصالات الاعـلامـيـة . ويمكن القـول انه ليس هناك اتفـاق نـهـائى عـام بين دول المجـموعة الأوربية على إحكام تنظيم وسـائط الاتصـالات الاعـلامـيـة أو تخفيفها ، فيما يعرف أحيانا باسم تحريرها أو إزالة القيود أو ترك مجال أكبر *للقطاع الخاص وأنظمة الخصخصة أو تركها لآليات السوق* .

وغـالبا مـا ترد هذه المترادفات ومـا يشبـهـها على لسـان أصـحـاب المصـالح التـجـارية أو الصـناعـيـة أو الاسـتـثمـارية بما يتـمشى مع تلك المصالح والأهداف .

ومـن المفـيـد التـعـرف على بعـض التطـورات لهـذا الوضـع فى المجـموعة الأوربية ، للاسـترشـاد بمعطياتهـا ، سيمـا ونحـن نسـعى للوصـول إلى توصيـات ترعى المصـالح القومية ، كما تنظـر مـن منطلق صالح المجموعـة العربية التى تربطها أواصر اللغة وعناصر أخرى على الجانب الاقتصادى والمستقبلى تفوق الحصر .

ففى أواخر عام ١٩٩٠ أصـدرت المجموعة الأوربية المكونة من اثنتى عشـرة دولة مـا يعـرف باسم (الورقـة الخـضـراء) فى شـأن اتصـالات الأقـمار الصناعية . وهذه المجـموعة تشمل بلجيكا والدانمرك وفرنسا

والمانيا واليونان وايرلندا وايطاليا ولوكسمبورج وهولندا والبرتغال وأسبانيا والمملكة المتحدة .

وكانت مجالات الفحص والتقييم فيما يخص وسائط الاتصالات الإعلامية على النحو التالى :

١) المعدات الانتهائية للاستقبال فقط ، وقسمت إلى :

أ - الاستقبال التليفزيونى .

ب - استقبال الخدمات الأخرى .

٢) المحطات المركزية لتقديم الخدمات الفضائية فى اتجاه واحد ، وقسمت إلى :

أ - خدمات فضائية وطنية محلية (فى اتجاه واحد) .

ب - خدمات فضائية دولية (فى اتجاه واحد) .

٣) المحطات المركزية الانتهائية للإرسال والاستقبال وتقديم الخدمات الفضائية فى اتجاهين ، وقسمت إلى :

أ - خدمات فضائية وطنية محلية (فى اتجاهين) .

ب - خدمات فضائية دولية (فى اتجاهين) .

ورصدت الدراسات حينذاك مواقف الدول الاثنتى عشرة من تنظيم أو تحرير هذه الخدمات لوسائط الاتصالات الاعلامية الفضائية على ثلاثة مستويات مختلفة ، هى :

١) حصول الأفراد والقطاع الخاص على الخدمات بدون أى ترخيص أو موافقة على نوعية الأجهزة أو تنسيق .

٢) حصول الأفراد والقطاع الخاص على الخدمات بعد الحصول على ترخيص أو موافقة على نوعية الأجهزة ، أو تنسيق .

٣) الحصول على الخدمات من خلال هيئات الاتصالات حيث تكون صاحبة الاختصاص دون غيرها .

وقد اسفر الفحص والتقييم لهذا الموضوع عن عدم وجود رأى موحد فى أى من هذه المجالات على مستوى الدول الأوربية الاثنتى عشرة .

ويمكن تلخيص نتائج الفحص على النحو التالى :

١) بدون ترخيص : ٨ حالات (بنسبة ٩,٦٪) .

٢) بترخيص وموافقة وتنسيق : ٣١ حالة (بنسبة ٣٧,٤٠٪) .

٣) الخدمات عن طريق هيئات الاتصالات وحدها : ٤٤ حالة (بنسبة ٥٣٪) .

وهذا يشير إلى أن أغلب الخدمات الفضائية فى المجموعة الأوربية كانت تقدم من خلال هيئات الاتصالات وحدها دون غيرها .

وهذا مؤشر لموقف تنظيم الاتصالات الاعلامية الفضائية على المستوى الأوربى فى نهاية عام ١٩٩٠ .

وفى تطور الموقف فى نهاية عام ١٩٩٤ ، أصدر الاتحاد الأوربى (EU) بعض القواعد التى تعبر عن جهوده لتحرير سوق الاتصالات الفضائية ، والتى تستهدف إنهاء احتكار أجهزة الدولة الحكومية لمجال معدات وخدمات الاتصالات الفضائية بالأقمار الصناعية ، وقد أصدر توجيها (DIRECTIVE) بان تسمى الحكومات الأوربية لتحرير أسواق شبكات وأطباق الأقمار الصناعية . واستند الاتحاد الأوربى فى ذلك الى بنود اتفاقية أوربية تعطيه حقوقا خاصة لاصدار قواعد تشريعية دون الحصول على موافقة حكومات الاتحاد .

والقواعد التى تنطبق فورا تشمل بصفة خاصة المحطات الانتهائية ذات الأطباق الصغيرة المعروفة باسم [VERY SMALL APERTURE SATELLITE TER- MINALS],[VSAT] وأيضا الأطباق الهوائية الكبيرة التى تستخدم فى مجال جمع الأخبار التليفزيونية بالأقمار الصناعية ، وغير ذلك من الأغراض التجارية . وذكر الاتحاد الأوربى أنه من المتوقع أن يكون معظم مستخدمى هذه الوسائل ممن يعملون فى قطاعات التوزيع القطاعى والقطاعات المالية ، وأن هذا يمثل

مرحلة جديدة تماما فى تنمية السوق الأوربيــة للأقمار الصناعيــة . ومــن المنتظر ، نتيجة تحرير أسواق اتصالات الأقمار الصناعيــة ، تحقيق زيادة تقدر بعشرة أمثال النشاط القائم ، وذلك قبل عام ٢٠٠٠ .

ومن المتوقع أن تكون ردود الفعل لهذه القواعد أكبر فى الدول الجنوبية بالاتحاد الأوربى ، لأن بريطانيا وفرنسا والمانيا وهولندا سبق لها التوسع فى تحرير معظم الأنشطة التى شملها هذا التوجيه .

التوصيــــات

وعلى ضوء ما سبق ، وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات ، ومن منظور الحرص على الشخصية المصرية وحماية الهوية الثقافية المصرية والعربية والاسلامية ؛ يوصى بما يأتى :

* التأكيد على احترام استقلالية مصر وهويتها الثقافية فيما يخص اختيار وتنظيم منظومة الاذاعة المرئية والمسموعة ووسائلها وخدماتها ، بما فى ذلك طرق تمويلها .

* المحافظة فى الوقت ذاته على التعاون الثقافى مع الدول العربية الشقيقة ومختلف الدول ، وبصفة خاصة فيما يرتبط بخطط واتفاقيات الإنتاج المشترك .

* أن تكون الاستجابة المصرية للمتغيرات والتطورات التكنولوجية المؤثرة على الثقافات المرئية والمسموعة نابعة من المصالح المصرية الصميمة ، وخاضعة لمشاركة كافة الجهات المصرية ذات الصلة ، لتنقية القرارات فى هذا الشأن من أى شوائب ضارة بالمصالح القومية والهوية الثقافية المصرية .

* التعامل بالمثل والندية أخذاً وعطاءً وإرسالاً واستقبالاً فى حالات التعامل الثنائى ، وتحليل معطيات المشاركة فى حالات المشاركات الدولية متعددة الأطراف ؛ للاطمئنان إلى أن الاسهامات المصرية تتناسب مع قدرات ومكانة الاعلام المصرى من حيث الكم والقيمة ، ورفض أى شروط مجحفة أو غير عادلة من النواحى التنفيذية أو المحاسبية والاقتصادية ، وإيجاد الحلول المناسبة لها من خلال آليات التعامل والتفاوض المتاحة ، للحفاظ على كافة الحقوق المصرية المشروعة فى هذه المجالات .

* تحليل برامج المساعدات قبل الاتفاق عليها للاطمئنان إلى أن التنفيذ يعود بعائد اقتصادى مصرى لأغلبية قيمة الاعتمادات التى يتفق عليها مع الجانب المصرى ، وألا تزيد استفادة العنصر الأجنبى عن نسبة محدودة من قيمة المساعدات الممنوحة من خلال الآليات الدولية فيما يخص تطبيق الخدمات الإعلامية والثقافية وحقوق الملكية الفكرية .

* السعى لتحقيق الوجود المصرى المناسب فى لجان ومراكز التخطيط الدولى لأعمال حماية حقوق الملكية الفكرية والخدمات الاعلامية والثقافية المتعلقة بها ، وإجراءاتها الفنية والاقتصادية ووسائل تنفيذها .

* تقليل الاقتراض أو الائتمان الدولى طويل الأجل بقدر الإمكان ، والبحث عن الأنشطة والخدمات ذات الجدوى الاقتصادية والربحية المعاونة على النمو الاقتصادى وزيادة فرص العمل والناتج القومى ومستوى دخل الفرد ، وذلك فيما يخص المجالات المتعلقة بحقوق الملكية الفكرية والخدمات الثقافية والاعلامية .

* حماية الخدمات الثقافية والاعلامية المصرية والمنتجات المصرية المتعلقة بحقوق الملكية الفكرية بنفس القدر وبذات الاجراءات التى يتم بها حماية الخدمات والمنتجات الأجنبية فى المنطقة ، وتطبيق نفس القواعد واللوائح والاجراءات والقوانين التى تتيح تحصيل عائدات مجزية من مطاردة المخالفات والاستخدام غير القانونى فى هذه المجالات .

* مشاركة الأجهزة المصرية المختصة فى عائدات مالية متساوية مع باقى دول الاتفاقات التنفيذية ، وعدم إيجاد مفاضلات

فى الأجـور فى هذه المجـالات الدوليـة ، وإتاحـة الفـرصـة للخـبـراء والعاملين المصريين فى المشاركة فى الأعمال الادارية والفنيـة والماليـة المتعلقـة بالنشـاط الدولى لحمـاية حـقوق الملكية الفكرية والخـدمـات الاعلاميـة والثقافيـة .

* إعطاء وزن كبير وأولوية للتعـاون الاقليمـى العربى فى مجـالات حماية حقوق الملكية الفكريـة والخدمات الثقافية والاعلامية ، حيث يمثل عنصـر وحدة اللغة قـوةً دافـعةً كبـرى فى صـالح كافـة دول المنطقـة ، إضافة الى الأواصر التاريخية العربية التى تعزز قوى الترابط والتعاون العـربى ، ممـا يزيد مـن فـاعليـة الجـبهـة العـربيـة فى أى جـولات أو مفاوضات مقبلة أو إجراءات تنفيذية فى اطار اتفاقيات الجات وتوابعها فى مجالات الخدمات الثقافية والاعلامية وحقوق الملكية الفكرية .

* التعامل بالمثل وبندية كاملة فى المجال التجارى للخدمات الثقافية والاعـلاميـة والانشطة المتعلقة بالملكيـة الفكرية ، وذلك فى الاتفـاقـيـات الثنائية أو متعددة الأطراف التى تخص إعفاءات أو تخفيضات جمركية أو إعفـاء من التـفـتيش والفـحص فى مـراحل مـعينة ، أو أى اجراءات أخرى متداولة فى تلك المجالات ، واستبعاد البنود التى تمنع هذه الندية التبادلية أو تحـد من الحقوق المصرية فى شـأنها ، ودون النظر إلى أى اعتبـارات أخرى أو الى مـا يتبع فى مجـالات تجارية أو صناعية ، أو نماذج أخـرى للتـعـامل . وأن يكون المعيـار الأول للتعـامل هو الصـالح القومى وحماية المصـالح القوميـة على المدى البـعيد ، وحماية الهوية الثقافية المصرية والعربية والاسلامية .

* إحالة أى جوانب أو شروط تتعلق باسـعار العملات عند التعامل إلى لجان عليا لدراستـها وإقرار مـا يضمن الحقوق القوميـة الحالية والمستقبلية ، بهدف تخفيف الأعباء وحمايـة العملـة المحلية وتأكيد حضورهـا عالميـا وتنمية قدراتهـا بالمقارنـة مع العملات الأخـرى .

* يراعى عدم تأثير أى بنود فى أى اتفاقيات أو التزامات حالية أو مستقبلية فى مجال حماية حقوق الملكية الفكرية وإطار الخدمات الثقافية والاعـلاميـة ، على أى اتفـاقـيـات أو التـزامات مـتـعلقـة بأنشطة أخـرى . ولايجوز ربط هذا النشاط بأى أنشطة أخرى . ويعالج كافة ما يخص هذا النطاق تحت مسئولية أجهزة الثقافة والاعلام المعنية وحدها دون غيرها ، ومن خلالها ، وفى حدود امكاناتها وموازناتها ، مع عدم تأثير ذلك على أى جهات محلية أو مجالات أو اتفاقيات أخرى ، وذلك تحديدا لنطاق أى تعـويضـات أو جزاءات دولية توقع فى تلك المجـالات ، مع مـراعـاة مـبـدأ المعاملة بالمثل فى كافة الحالات .

* مراعاة ترجيح الجانب الثقافى والمحافظـة على الهويـة الثقافية المصـرية والشـخـصـيـة المصـرية فى جمـيع الاتفـاقـيـات عند اتخـاذ أى قرارات ملزمة .

ضوابـط النشـر والإعـلام عـن الجريمـة

اهتم المجلس خـلال دورات عمله السـابقـة بالتـأكيـد على الحـريات المتـصلة بالنشر والاعـلام بجـمـيع وسـائله ، وحق المبدعين والمفكرين فى نشر إبداعاتهم الأدبية والفنية ، وحق الانسان فى بث واستقاء الأخبار وتلقيها ، باعتبار ذلك من الحقوق التى نصت عليها المواثيق العالمية ، ومن بينها الاعلان العالمى لحقوق الانسان . وانتهى المجلس فى إحدى دراساته الى أن أى نوع من أنواع الرقابة لا يجوز أن يكون قيدا على حرية أصـحاب الابداع ، بل هى فى جوهرها لا تعدو أن تكون تنظيـما لهذه الحرية ، وعلى هدى من هذا يكون مـفهوم كلمـة « ضوابط » الواردة فى العنوان . إذ يتـفق الجـمـيع على حـرية النشـر بجـمـيع الوسـائل ، ويتـفـقـون أيضـا على أن لا يكـون فى النشـر عـدوانا على حـريات الآخريـن وحقوقهـم ، أو إضراراً مقصـوداً بقيم المجتمع المرعية من الجـمـيـع . وهو مـا توخـتـه هـذه الدراسـة التى تتناول النشـر عن

الجريمة فى الوسائط الاعلامية الجماهيرية .

والجريمة التى نحن بصددها هى التى يمكن تعريفها ، فى مفهومها الواقعى والاجتماعى والقانونى ، بالسلوك الذى يتضمن عدوانا - يدينه القانون بنص - على حقوق الغير ، أو انتهاكا للقيم السائدة ، أو الاخلاق الاجتماعية .

ولسنا فى حاجة ، إلى تاكيد القول بأمثلة للجرائم التى ترتكب وتنشر أخبارها يوميا ، وهى تشمل جرائم قتل واغتصاب ، واختلاس وتزوير ، وسطو وسرقات ، وانحرافات أخرى كثيرة ، وما ينشر هو مجرد عينة ، لاتشمل إلا الغريب الشاذ الملفت للنظر من الجرائم ، وأن النسبة الأكبر من الجرائم ، لاينشر عنها شيئا .

ففى جرائم الاغتصاب مثلا ، فإن معظم ما يرتكب منها تتكتمه الضحايا ، إما درءاً لفضيحه لن تفلتهم ، أو تجنبا لبطش ولعنف ولصراعات لن يحتملها الطرف الأضعف المجنى عليه ، والذى يقابله على الطرف الآخر ، فى الأغلب الأعم ، شواذ مجرمون طريدو المجتمع .

وهذا الواقع ينعكس بالسلب على نفوس المواطنين من مستهلكى هذا الكم الهائل من أخبار الجريمة ، مؤثرا فى ثقة الشباب بنفسه ، أو فى ولاءاته ، أو فى سلوكياته ، معتبرا تلك الرؤى التى يُعلم عنها إنما هى نماذج لما يكون عليه السلوك فى مجتمع تسوده مواصفات وقيم وماديات لايستطيع تجاهلها ، وصور ومواد فى الوسائل الإعلامية والاعلانية على السواء ، ويصطدم بها أيضا فى الشارع الاجتماعى .

وإذا كان التأثير يتفاوت بين فرد وآخر ، فالمؤكد أن الشخصيات المنهكة أو المعتلة نفسيا تنحرف بسهولة فى تيار الجريمة أسرع من غيرها .

وهنا يثور التساؤل ! أين الخطأ ؟ هل هو فى نشر أخبار الجريمة ، أم ينبغى تكتم تلك الأخبار ، فتبقى فى الخفاء ترتكب دون أن يعلم عنها ودون أن يعلم شئ عن العقوبة التى قد تنزل بالمذنب ، فتنعدم بذلك العظة ؟ وإن كان ذلك اختيارنا ، فهل يمكن عدم انتشار الخبر المؤثم ، فى صورة إشاعات تتعاظم مع كل مرة ، تنتقل فيها من شخص إلى آخر ؟

وإذا جازت السيطرة هنا أيضا - وهو أمر مستحيل الحدوث - فهل يمكن أن نمسك أقلام الآخرين فى الخارج وإذاعاتهم ، بعد أن أصبح العالم قرية صغيرة مفتوحة بلا أسرار تقريبا ، أو هل تتم ملاحقة الجرائم ، ومساءلة المجرمين والإعلام عن ذلك كله ، ليرتدع من تسول له نفسه خوض الغمار ؟

الحقيقة المؤكدة أن تكتم الأخبار ، فضلا عن أنه خطيئة ، لاينبغى الاقتراب منها ، أو التفكير فيها ، فإنه أمر متعذر ، بل هو مستحيل التنفيذ فى ظل الفتوحات التقنية الهائلة فى مجالات الاتصال .

- وهناك بعض الاتجاهات الحديثة تشير الى أن مشاهد العنف ، بوجه عام ، فى وسائل الاعلام المرئية ، وبخاصة فى الدراما ، قد يكون لها تأثير ايجابى على الفرد ، إذ تعد وسيلة للتخلص من المشاعر الداخلية والمكبوتة ومن الميول العدوانية . ووفقا لهذا الاتجاه فان مشاهد العنف الاعلامى قد تقلل من احتمال تبنى الأطفال للسلوك العدوانى .

ولكن الحقيقة أيضا ، أن سيادة مناخ الجريمة للمجال الخبرى فى الوسيلة الإعلامية دون مصاحبة أو ملاحقة أو تجريم فورى للفعل المؤثم ، قد يبدو فيه المنحرف المجرم - ولو مظهريا - وكأنما قد فاز بغنيمته الحرام ، وشيئا فشيئا يرتدى زى الأبطال . والحل هو أن يقترب تاريخ النشر عن الخبر المؤثم المجرَّم من تاريخ العقوبة الرادعة .

وليس مقصدنا هو تأخير النشر أو الإذاعة إلى حين انتهاء المساءلة القانونية وصدور الأحكام التى تدين الفعل المنحرف المجرَّم ، بل ينبغى أن يكون الإعلام عن أخبار الجريمة فور وقوعها ، وبالتفصيل المؤثِّم الذى يحمل القارئ والمستمع والمشاهد على رفض هذه الصور الخبرية

المجرِمة ، وأن يصاحب ذلك أو يلحقه - والحدث لايزال ساخنا - العقوبة القانونية الرادعة التى ترد إلى الطريق القويم من قد تراودهم الفكرة المنحرفة .

وما ينصرف على الخبر المؤثم ينصرف على الأعمال الدرامية ، التى تتناول قضايا الانحراف والإجرام وما إليها .

فهذه من حقها فنيا أن تخوض فى عمق وأناة بحار الجريمة ، تتبعها ، وتَسْبُر أغوارها وتكشف خباياها بما تشمئز منه وتغضب له النفوس السوية ، فترفضها وتزدرى فاعلها .

والفرصة فى الأعمال الدرامية سانحة ، أكثر من تلك المتاحة لوسائل نشر الأخبار - لأن تكون النتائج السيئة الكئيبة التى تلحق المجرمين نتيجة تنفيذ العقوبات الرادعة عليهم مصاحبة لارتكاب الجريمة ، دون فاصل يسمح للمجرم بتحقيق شئ من المتعة التى ارتجاها من جرمه ، وهو ما يردع النفوس المريضة .

- وفى جميع الأحوال فإن الأعمال الدرامية مرهونة بالقدرة الابداعية للفنانين الذين لا يقصد هنا الى توجيههم أو نقد إبداعهم ، لأن الجانب الفنى من الأعمال الأدبية والفنية يتولاه النقاد وهم أقدر من غيرهم على تقييم العمل الفنى .

وإذا كنا بصدد الحديث عن الأخبار ، ولما كان الخبر بطبيعته مما يحتمل الصدق والكذب ، وما بين هذين البعدين يتسع للكثير من الجدل ، وفى شتى الاتجاهات ، وهذا الاتساع فى الاحتمالات ربما بدا كما لو كان تشتتا فى الرأى العام ، ولكن الحقيقة أن افتراض التشتت هو من الجانب النظرى فقط ، أما الواقع الحقيقى فيؤكد أن هذه اللوحة للرأى العام إنما تكون التأكيد الحى النابض على سيادة روح ومناخ الديمقراطية فى حرية تسمح لمن يريد بأن يقول ما يشاء دون أن يخشى مؤاخذة أو لوما أو عقابا .

والافتراض الذى يجب أن يسود هذا المناخ الديمقراطى ، هو أن من يقول إنما يقول بما يؤمن به بحق ، لأنه مواطن لا ينقصه الحرص على سلامة الرأى العام ، ولا يريد إلا أن يكون صادقا فيما يقوله ، وعلى هذا فإن الافتراض هو التزام من يقول جانب الحق والصدق والأمانة فيما يقوله . وهذا الافتراض يجعل للرأى وللرأى الآخر نفس التقدير والاحترام .

أما والواقع يقول أن الحياة ليست كلها خيرا ، وأن المواطنين ليسوا جميعا خيارا أسوياء طيبين ، وأن الطيبين منهم ربما تعوزهم المعلومات ، وأن النوايا السيئة قد تمتلك البعض لسبب أو لآخر ، الأمر الذى يرتب نتائجه فى معظم الحالات اخلالا وكذبا وتزويرا وبهتاناً .. كان لزاما أيضا عدم الغض من احتمالات سوء النية ، والقصد فيما يقال .

ومفاد ذلك وجوب التحقق والتثبت والتمعن والتبصر فى موضوعية ما يقال ، ليمكن تبين الحقيقة ، وهو يعنى أيضا أن المجتمع ، يجمع الخير والشر معا والصالح والطالح جنبا إلى جنب ، وهذا يجعلنا برغم افتراض حسن النية منهجاً إلا أنه والمجتمع هو مجتمع بشر وليسوا ملائكة - نحتاط ونتحفظ ، ونمعن وندقق فيما يقال . وإذن ، كيف ومتى يكون التبصر والتمعن والتثبت والتدقيق ؟ وكيف تكون المعالجة ؟

أنركن إلى المنع والتعتيم ، وتكميم الأفواه ، وفرض الوصاية على الجماهير دون مسوغ - إلى أن نبلغ بالأخبار حد اليقين ؟ أم نطلق الحريات للجميع فيقول كل واحد ما يريد ، وفى نفس الوقت نُعمل القواعد العلمية لتبين الحق من الباطل مما هو سائد .

وهنا يمكن النظر فى صيغة تستقيم مع مسمى « متابعة ما بعد النشر » وتتمثل فى جهاز يضم خاصة المثقفين فى شتى فروع الحياة ، العارفين بتفاصيل ما يجرى ، المطلعين على كل الآراء والاتجاهات - كل فى مجال تخصصه ، القادرين على التصدى فى أناة وعمق ويقين وفورية للأكاذيب والأباطيل يلاحقونها ، فيكشفون لعامة الناس والرأى العام الزيف والخداع والكذب فيما يقال ، يؤثمونه ويحاصرونه بالحجج الدامغة

والأدلة الناصعة والبراهين القاطعة المانعة فيسقط ما كان زيفا وكذبا .

وبهذه الملاحقة العلنية الاعلامية ، أمام الرأى العام وعلى اتساعه ، يكون فى تقديرنا : رد المكاره ، وإبطال الباطل ، والقضاء على الخبث الفاسد من الفكر والرأى والخبر ، أيا ما كان ، وأيا ما كانت صوره .

وهذا النشاط الإعلامى النموذجى فى المواجهة ينبغى أن يتسع ، ليشمل الكيان الاعلامى الدولى كله ، فلا يقف بنشاطه عند حدود المحلية ، وأن يمتد إلى ما يزعمه الغير أيا ما كان مصدره ، حتى وإن كانت اشاعة عابرة ، أو تصويراً متجاوزاً لواقعة ، أو تفسيراً مجافياً لحادث ، أو معالجة لتدبير إجرامى ، أو ما إلى ذلك من حركة لا يخلو منها مجتمع .

وهذه المعالجة التى تسمح لكل الآراء بأن تعلن عن نفسها هى الضمانة لصلابة الرأى العام والسبيل إلى إعلاء كلمة الحق ، وإذكاء روح الديمقراطية ، ومناخ الحريات .

وهذا الجهاز المقترح (جهاز متابعة ما بعد النشر) يجب أن يكون بمضمونه وواقعه ورسالته ، التعبير العلنى عما يمكن أن نعتبره (مجمع المستشارين الاعلاميين) فى شتى مجالات الحياة . وذلك بما لا يتعارض مع ما يصدر عن القضاء ، وبدهى أن القضاء ينبغى ألا يؤثر عليه أو يتدخل فى شئونه أحد .

ونخلص إلى أنه لا ينبغى التخوف من الاعتراف بحقيقة أن المواطنين يتعرضون حالياً لمخاطر بشعة ، وأن جرائم عديدة ترتكب فى الشارع الاجتماعى لاعهد لنا بمثلها ، وأن علاجها لا يكون بتكتم ما يحدث ، بل بالاعلام الواسع عنه ، مفصحين عن بشاعة الجريمة وقسوة الجناة المجرمين ، ومبادرين بالعقوبة التى ينبغى الايتأخر نشر أنبائها لتكون لاحقة – قدر المستطاع – لزمن وقوع الجريمة .

وهذه المعالجة للجريمة والمساطة بشأنها يجب أن تتم دون المساس بحقوق الانسان الطبيعية ، ودون الابتعاد عن قاضية الطبيعى الذى ينبغى ألا يغيب أبدا عن مسرح الأحداث .

ومفاد ما تقدم ، أن كل الآراء ينبغى أن يسمح لها بالتعبير عن نفسها فى علانية ، وأن تتم ملاحقة ما يمكن أن يكون فاسداً خبيثا ، من فكر أو رأى أو خبر ، على المستويين المحلى والعالمى ، فيجرى تصحيحه ورده إلى أصوله ، وبذلك تزول عن القاعدة العريضة من الرأى العام أى مفاسد أو مكاره أو مخاطر أو بلبلة ، فتزداد القاعدة العريضة قوة وصلابة وقدرة على اكتشاف الزيف ولفظه ، وحبا وولاء ورغبة فى العطاء والبناء ، ونفتح باب النشر عن الجريمة كما نفتح باب النشر عن الفضيلة ، خاصة وأن الجرائم التى تقع فى مصر أقل شراسة من تلك التى تقع فى العالم الخارجى ، وإن كان هناك الكثير من الدول التى تمنع النشر عن الجريمة لإظهار المجتمع فى صورة مثالية ، بحجة أن بعض المحاكمات تنتهى بالبراءة ، فيهتز ما نشر عنها .

وإن كانت هناك أخبار يجاز نشرها ، حيث إنها لا تترك آثارا تسئ إلى المجتمع . وهذا لا يمنع أن هناك غيرها من الأخبار لا يجاز نشرها أو يقتصد فى نشرها ، كالجرائم التى تؤثر فى السياحة ، مما يجعل القادمين للسياحة يعزفون عن الزيارة ، الأمر الذى يدعو إلى التدقيق فى نشر أخبار الجريمة ، والأخبار غير الصحيحة وغير الدقيقة ، ويكتفى بنشر الحقائق .

كما يجب عدم الإفراط والتوسع فى نشر الأخبار المقززة للنفوس ، أو التى تعكس صورة سيئة عن المجتمع ، مع التوسع فى نشر الصور المضيئة .

وهناك نظريات فى بعض الدول المغلقة لا تبيح النشر المباح فى الدول المتحضرة ، ونحن فى مصر مجتمع مفتوح لا نخاف من نشر الحقائق ، على أن يكون ذلك دون مبالغة أو تهويل ، حيث إنه لو اكتفينا بعرض ما كله خير فلن نجد من يستمع أو يشاهد أو يقرأ ، لأن العمل الفنى يكون بإبراز الجوانب كلها ، مع الحرص على وضع الضوابط ، فمجتمعنا مفتوح ، وسماواتنا مفتوحة ، وننعم بالاستقبال المباشر للأقمار الصناعية ، ونعلم أن ما قد نخفيه نحن يذاع فى غير بلادنا

مضخما ، فنحن ننعم بمصداقية الإعلام ، ونؤمن بأن رسالة الإعلام تقضى بالكشف الدائم عن كل ما يحدث فى المجتمع من إيجابيات وسلبيات ، على أن يكون هذا الكشف فى إطاره الموضوعى ، لأن زمن الحجب والوصاية قد انتهى ، ولاسبيل لغير المكاشفة ، والأخذ بالوسطية بين التهوين والتهويل ، وبين الالتزام بالواقعية والمصداقية .

إن إخفاء النشر له خطره ، وإباحته أيضاً لها خطرها ، فنشر الجريمة بالتوسع والإثارة والمبالغة مرفوض ، واخفاؤها والتستر عليها أيضا مرفوض ، على أن نكون حذرين فى عملية النشر ، مرتفعين بمستوى الشعب ، مع التروى فى إلصاق الاتهام ، وأن تكون هناك مسئولية عن الاتهام . على أن يراعى فى جميع الأحوال أن المتهم برىء حتى تثبت إدانته .

ومن مقتضيات ذلك أن تكون صيغة الخبر عن الجريمة صيغة وصفية لا اتهامية . وكذلك لا ينبغى نشر الاسماء مع الخبر ، لأن توقيت نشرها مرهون بصدور أحكام القضاء ، وذلك حتى تصان أعراض وأسماء وسمعة من ستبرئهم المحاكم .

مع الأخذ فى الاعتبار بالقاعدة الصحيحة وهى الحرية المطلقة فى التعبير عن الرأى – فى نطاق القانون – وأن الخلاف فى الرأى والفكر ، مهما كانت حدته لا يدخل فى تضاعيف موضوع الدراسة ، لأن الأصل أن الفكر يواجه بالفكر ، وأن الرأى يواجه بالرأى .

التوصيات

وعلى ضوء ما سبق ؛ وما دار فى اجتماع المجلس من مناقشات مستفيضة ؛ وما أبدى خلالها من أفكار وآراء – يوصى بما يأتى :

* التأكيد على حرية النشر وتدفق الأخبار من خلال جميع وسائل الاعلام . على أن يكون نشر أخبار الجريمة وصفيا موضوعيا ، دون إصدار أية أحكام . لأن ذلك مرجعه الى القضاء وحده .

* مراعاة القاعدة القانونية وهى : أن المتهم برىء حتى تثبت إدانته ، ومن ثم يحسن حجب الاسماء – عند نشر أخبار الجرائم – حتى يصدر القضاء حكمه ، وذلك صيانة لسمعة وأعراض من يحتمل تبرئتهم .

* التفرقة بين الجرائم المخلة بالشرف وبين ما يسمى بجرائم الفكر والرأى . ولا يدخل فى ذلك النطاق الخلاف فى الرأى والفكر مهما كان ، حيث يواجه الفكر بالفكر والرأى بالرأى .

* مناشدة الجهات المعنية بإعمال « ميثاق الشرف الصحفى » الذى يحول دون تضخيم الجريمة بقصد الأثارة ، مع عدم المسارعة فى توجيه الاتهامات دون أدلة صحيحة دقيقة .

* دعم الامكانات البشرية والفنية والمادية لجهات التحقيق والقضاء ، بما يضمن سرعة البت والحكم فى القضايا المتصلة بالجريمة ، ليكون فى ذلك الردع القوى المناسب .

* مع الأخذ فى الاعتبار بحق وحرية المبدعين من الأدباء والفنانين ، دون قيود ، فى الكتابة والاخراج والأداء ، فمن صالح المجتمع أن تكون صورة الجريمة وصورة المجرم المنحرف بحيث تنفر منها النفوس السوية وترفضها .

* النظر فى إمكان قيام هيئة أو مجمع أو مكتب متابعة لما بعد النشر ؛ يضم خاصة خلاصة المثقفين فى شتى فروع الحياة – يتابعون فى أناة ما تتناقله وسائل الاتصال الجماهيرى وغيرها على الساحتين المحلية والعالمية ، فيحصرون فاسد ما ينشر ، سواء كان محليا أو عالميا ، فى شتى وسائل النشر المتاحة ويدفعونه بالحقائق ، وأدواتهم فى ذلك الأدلة الصحيحة والحجج الصادقة ، فى مباراة إعلامية ديمقراطية يكون الحكم فيها للجماهير وحدهم ، مع التأكيد على ألا يتعارض هذا النشاط مع القانون ، أو تكون فيه أية شبه للتأثير على القضاء أو المساس باختصاصاته .

العلوم الانسانية

المجتمع والمشاركة الشعبية

يعتبر موضوع المشاركة الشعبية يعزوف الكثيرين عنها ، رغم أهميتها في التنمية ، من أهم الموضوعات التي تشغل بال علماء الاجتماع والسياسة والاقتصاد والادارة ، كما تشغل بال السياسيين والتنفيذيين ، سواء كان ذلك في الدول النامية أو الدول المتقدمة . وقد أخذت لفظة المشاركة الشعبية في الانتشار بكثرة بين المخططين ورجال الادارة في السنوات الأخيرة ، وذلك على المستويين القومي والعالمي .

والمشاركة الشعبية هدف ووسيلة ، إنها هدف لأن الحياة الديمقراطية السليمة ترتكز على اشتراك المواطنين في مسئوليات التفكير والعمل من أجل مجتمعهم . وهي وسيلة لأن الناس عن طريق هذه المشاركة يدركون أهميتها ويمارسون طرقها وأساليبها وتتأصل فيهم عاداتها ومسالكها ، وتصبح جزءا من ثقافتهم وسلوكهم .

وللموضوع أهميته الأكاديمية والقومية التي تزداد إذا ما عرفنا الظروف الموضوعية - اجتماعية كانت أو سياسية أو اقتصادية - التي يمر بها المجتمع المصري ؛ ساعيا إلى تحديد إطار مجتمعي يزيد من إمكانية الحراك الاجتماعي أفقيا ورأسيا ، ويوفر قنوات المشاركة والتعبير عن الرأى . وكما قال الرئيس مبارك « إن السياج الأمين للديمقراطية هو حق كل مواطن في التعبير عن رأيه بموضوعية في حدود القانون » .

كما أن المجتمع يعمل في هذه الفترة على التخطيط لقطع مسافة التخلف التي شاركت عوامل عديدة في وجودها ، ليلحق بركب التقدم ، وذلك لا يتأتى إلا من خلال التنمية الشاملة المتكاملة والمتواصلة ، ولا يمكن أن يتم إلا من خلال المشاركة الشعبية الواعية الواسعة النطاق .

أهمية المشاركة الشعبية في عمليات التنمية :

وتقوم التنمية على ساقين إحداهما هي الحكومة والأخرى هي الأهالي ، ومن الخطورة بمكان أن تسير التنمية على ساق واحدة . ويمكن تحديد أهمية المشاركة الشعبية في عمليات التنمية فيما يلي :

١ - المشاركة مبدأ أساسي من مبادىء تنمية المجتمع ، والتنمية الحقيقية الناجحة لا تتم بدون مشاركة شعبية .

٢ - من خلال المشاركة يتعلم المواطنون كيف يحلون مشاكلهم .

٣ - مشاركة المواطنين في عمليات التنمية تؤدي إلى مساندتهم لتلك العمليات والاهتمام بها ومؤازرتها مما يجعلها أكثر ثباتا وأعم فائدة .

٤ - يعتبر المواطنون في المحليات ، عادة ، أكثر حساسية من غيرهم لما يصلح مجتمعهم .

٥ - توفير الجهد الحكومي لما هو أهم من المسئوليات الكبرى على المستوى القومي .

٦- مساهمة الجهود التطوعية من خلال المشاركة الشعبية

يعمل على تحقيق مبدأ ديمقراطية الخدمات التي يؤديها الشعب لصالح الشعب نفسه .

٧ - المشاركة الشعبية تمثل مساندة حقيقية للإنفاق الحكومي .

٨ - لا تستطيع الحكومة وحدها أن تقوم بجميع الأعمال والخدمات ، ولا بد من دور المشاركة الشعبية في دعم واستكمال دور الحكومة لتحقيق الخطة .

٩ - تزيد المشاركة الشعبية من الوعي الاجتماعي للشعب ، لأن القائمين بها يعنون بشرح الخدمات والمشروعات بغرض جمع المال وحث بقية المواطنين على الاشتراك والمساهمة .

١٠ - يمكن للمشاركة الشعبية من خلال الهيئات والمجالس المحلية أن تقوم بدور الرقابة والضبط ، وتقليل أو منع وقوع أخطاء أو انحرافات من بعض المسئولين التنفيذيين .

١١ - تعتبر المشاركة أفضل وسيلة لدعم وتنمية الشخصية الديمقراطية على مستوى الفرد والجماعة والمجتمع .

١٢ - بالمشاركة يعتاد المواطنون الحرص على المال العام ، وهو ما تحتاج إليه الدول النامية عموما .

١٣ - المشاركة تجعل المواطنين أكثر إدراكا لحجم مشاكل المجتمع والامكانات المتاحة لحلها .

والمشاركة السياسية جزء من المشاركة الشعبية ، وهي أن يشارك أعضاء المجتمع في اختيار حكامه وفي صياغة السياسة العامة بشكل مباشر أو غير مباشر ، أي أنها تعني اشتراك الفرد في مختلف مستويات العمل والنظام السياسي ، مثل تقلد المناصب السياسية وعضوية الأحزاب والترشيح في الانتخابات والتصويت ومناقشة الأمور العامة ، وكذلك في النشاطات غير المباشرة ، كالمعرفة والوقوف على المسائل العامة وعضوية الهيئات التطوعية .

ونظرا للدور الهام الذي تلعبه مشاركة المواطنين في عملية التنمية فقد نصت دساتير بعض البلاد وقوانينها على تنظيم هذه المشاركة ، كما نص عليها الاعلان العالمي لحقوق الانسان الصادر عام ١٩٤٨ والذي تضمن نصوصا عديدة يتصل بعضها بالمشاركة الشعبية .

* هذا ويقصد بالمشاركة الشعبية العملية التي من خلالها يلعب الفرد دورا في الحياة السياسية والاجتماعية لمجتمعه ، وتكون لديه الفرصة لأن يشارك في وضع الأهداف العامة لذلك المجتمع وكذا أفضل الوسائل لتحقيق وانجاز هذه الأهداف ، وتعتبر المشاركة السياسية جزءا من المشاركة الشعبية ، باعتبارها من الأنشطة الارادية التي يشارك بمقتضاها أفراد المجتمع في اختيار حكامه وفي صياغة السياسة العامة بشكل مباشر أو غير مباشر ، أي أنها تعني اشتراك الفرد في مختلف مستويات العمل والنظام السياسي .

أما مشاركة المواطنين الاجتماعية فيمكن أن تنقسم إلى قسمين:

الأول : ما يمكن أن نسميه بالمشاركة النظامية ، وهي مشاركة المواطنين في أنشطة الجمعيات والمؤسسات المختلفة ومجالات العمل المتعددة ، ويمكن قياسها عن طريق العضوية فيها والمشاركة في أنشطتها كالمساهمة بالرأي والمال والجهد ، وغير ذلك .

الثاني : ما يسمى بالمشاركة الاجتماعية غير النظامية ، أو ما يمكن أن يدخل في إطار التكامل الاجتماعي ، وهي مشاركة تتم بين الأفراد بعضهم وبعض ، وليست منظمة بعضوية وغير محددة ببرنامج معين ، بل تخضع لنمط العلاقات الاجتماعية المتبادلة بين أفراد المجتمع . والمشاركة الاجتماعية ظاهرة تحدث نتيجة تفاعل الفرد وتعامله مع أفراد مجتمعه وجماعاته ونظمه ومؤسساته ، وتختلف درجات استجابة المواطن لتلك المشاركة الاجتماعية

وفقـا لعـدة عوامل ؛ بعضها نفسى كسماته وقدراته الشخصية والعقلية ، وبعضها اجتماعى كظروف تنشئتـه الاجتماعية ، كما تخضع المشاركة للظروف والعوامل الاقتصادية والسياسية والتربوية لأسرة الفرد ومجتمعه .

ولقد أكـد الاسلام على عمليـة المشاركـة من خلال التكافل الاجتماعى ، وهو تكافل روحى وتكافل مادى .

صور من مشاركة المواطنين فى عملية التنمية :

وتأخذ المشاركة صورا عديدة ترتبط بمراحل التنمية وطبيعة النظام السياسى والبناء الاجتماعى ، وظروف كل برنامج أو مشروع وفقا للهدف منه وفلسفة القائمين عليه ، وللمشاركة أشكال عديدة مثل الاشتراك فى الوحدات والمجالس المحلية بمختلف مستوياتها ، والجمعيات التعاونية والجمعيات الأهلية والأحزاب السياسية واللجان المحلية وإبداء الرأى ... وغير ذلك .

أما درجات المشاركة السياسية فتشمل تقلد منصب سياسى أو ادارى أو السعى لتقلده ، وعضوية التنظيم السياسى (أو الحزب) أو شبه السياسى ، والمشاركة فى الاجتماعات السياسية العامة أو المناقشات السياسية غير الرسمية والتصويت .

أما الدوافع إلى المشاركة السياسية أو الاجتماعية فكثيرة ، منها العمل من أجل الصالح العام ، أو حب العمل مع الآخرين ، أو الرغبة فى كسب الشعبية بين المواطنين ، أو الحصول على مركز مهم ، أو كسب التقدير والاحترام ، أو مزاملة الأصدقاء ، أو وجود مصلحة مادية ، أو حاجة اجتماعية إلى المركز ، أو تحقيق الذات .

العزوف عن المشاركة الشعبية :

وهناك أسباب للعزوف عن المشاركة الشعبية سياسية كانت أو اجتماعية ، منها ما قد يتصوره البعض من نتائج المشاركة مثل تهديد حياته الخاصة ، ولا يكون ذلك إلا فى المجتمعات غير الديمقراطية والتى تقيد فيها سيادة القانون .. ففى هذه المجتمعات لا يشعر الأفراد بانتمائهم انتماء حقيقياً للمجتمع ، وتسود بينهم الشعارات السلبية . وقد يرى البعض أن المشاركة فى العمل السياسى ربما تؤثر على علاقاته بالأصدقاء والجيران . وكذلك يرى البعض أن المشاركة فى العمل السياسى قد تؤثر على مركزه المهنى بسبب انتمائه لحزب من الأحزاب ، وقد يرى البعض أن نتائج العمل السياسى غير مؤكدة أو غير مفيدة ، ولا طائل من ورائها ، وأن هناك فجوة بين القول والفعل فى المجتمع مما يدفع إلى الابتعاد عن المشاركة .

ويؤثر بالسلب على المشاركة الشعبية غياب عوامل الاستثارة ، وذلك أمر يرتبط بوسائل الاعلام ودورها فى المجتمع والحياة السياسية . ومن عوامل العزوف عن المشاركة المناخ السياسى العام ، والتنظيمات والمؤسسات القائمة فى المجتمع والنظام الحزبى وكذلك طبيعة البناء الاجتماعى وما يحتويه من أنساق تؤثر فى عملية المشاركة ، مثل نسق التعليم والاقتصاد والقيم السائدة ، كما يؤثر السن والنوع والوظيفة الاجتماعية والاقتصادية ، ومدى سماح المجتمع بالتدرج الاجتماعى الطبقى والحراك اجتماعياً أفقياً ورأسياً .

أهمية دور المرأة فى المشاركة الشعبية :

والمرأة التى نقول عنها إنها نصف المجتمع ، يحتاج دورها فى المشاركة السياسية بوجه خاص إلى وقفة ، نتعرف فيها على الحياة السياسية للمرأة ومعوقات مشاركتها فيها .

والحياة السياسية للمرأة فى أى مجتمع ، هى جزء من كل ، وليست جانباً مستقلاً عن سواه . فالعمل السياسى للمرأة يرتبط بالبيئة الثقافية والظروف الاجتماعية والنظام السياسى ودرجة الديمقراطية فيه ، ومدى تفهمه لدور المرأة ذاتها واحترامه لمكانتها .

وإذا ألقينا نظرة شاملة على الساحة السياسية فى مصر ، وجدنا أنها تضم الحكومة بجهازها التنفيذى ، والبرلمان بسلطته التشريعية ، والأحزاب بدورها السياسى والنقابات المهنية واتحادات العمال ، ثم الجمعيات غير الحكومية .

وفى الحكومة نجد دوراً متنامياً مطرداً لمشاركة المرأة . وتشير الاحصاءات إلى أن مشاركة المرأة فى السلك الدبلوماسى تقترب من ٢٠٪ . فضلاً عن وجود ثلاث وزيرات فى الحكومة الحالية وهو أمر غير مسبوق فى حياتنا السياسية الحديثة ، بينما تمثل المرأة نسبة ضئيلة فى الوظائف العليا (وكيل وزارة – مدير عام ، تصل إلى نسبة ٥ ٪ فقط) .

أما المجالس التشريعية فإن نسبة مشاركة المرأة فيها تفاوتت منذ أوائل الثمانينات ، فقد خصص القانون رقم ٢١ لسنة ١٩٧٩ للمرأة ثلاثين مقعداً فى عضوية مجلس الشعب قابلة للزيادة حسب نتيجة الانتخابات ، وبذلك ارتفعت نسبة مشاركة المرأة فى مجلس الشعب فى النصف الأول من الثمانينات ، ولكن فى سنة ١٩٨٤ تم الغاء هذا التخصيص ، على أن ترشح نفسها فى الانتخابات دون ضمان مقاعد لها ، ونتج عن ذلك انخفاض فى نسبة مشاركتها فى مجلس الشعب من حوالى ٩٪ سنة ٧٩ إلى ٢,٢ ٪ سنة ١٩٩٢ . أما فى مجلس الشورى فقد ارتفعت النسبة من ٣,٣ ٪ سنة ١٩٨٠ إلى ٤,٧٪ سنة ١٩٩٢ . وفى انتخابات مجلس الشعب الأخيرة تقدمت للانتخابات ٨٠ سيدة ، نجح منهن ٥ مرشحات ، ثم اختيرت أربع سيدات بالتعيين عضوات بالمجلس .

وإذا كانت المرأة لم تصل إلى مناصب القضاء إلا أنها رأست بعض اللجان العليا ، ومنها اللجنة التشريعية فى مجلس الشعب ، ولم تتول أية سيدة منصب المحافظ ، لكنها تشارك فى المجالس المحلية فى مستوى المحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى . وقد انخفضت نسبة مشاركة المرأة فى هذه المجالس من ٢,١١ ٪ سنة ٧٩ إلى ١,٢ ٪ سنة ٩٢ ، مع انخفاض شديد فى مشاركتها بمجالس القرى حيث تراجعت من ٦,٢ ٪ سنة ٧٩ إلى نصف فى المائة سنة ١٩٩٢ ثم الى ١٪ فى انتخابات المحليات عام ١٩٩٧ .

أما نسبة الناخبات بوجه عام فتبلغ ٣٤٪ ، ويمثل الناخبون من الرجال ٦٦٪ . ومشاركة المرأة فى النقابات المهنية تثير القلق ، حيث إن دورها محدود – بل يكاد ينعدم – فى كثير من النقابات ، ولكن مشاركتها فى الاتحادات العمالية أكثر وضوحاً وتأثيراً ، لأن المرأة العاملة تهتم بشئونها وطبيعة عملها والتصدى للمشكلات المحيطة بها ، ولذلك يزداد حجم دورها فى الاتحادات العمالية بشكل يدعو للتفاؤل .

وإذا نظرنا إلى مشاركة المرأة المصرية فى المنظمات غير الحكومية والجمعيات الأهلية اكتشفنا أننا أمام أفضل أدوارها وأكثرها تأثيراً فى حياتنا العامة وفى العمل الوطنى . ففى مصر الآن حوالى ١٤ ألف جمعية أهلية تعمل فى مجالات التنمية والرعاية الاجتماعية التى تضم ميادين رعاية الأسرة عامة والمرأة خاصة والمساعدات الاجتماعية ، بجانب الجمعيات الثقافية والعلمية وتنمية المرأة والمجتمع . وتضم هذه الجمعيات فى مجالس إدارتها وفى مجالات أنشطتها عددا كبيراً من العناصر النسائية .

وتواجه المرأة المصرية عديداً من المعوقات التى تحد من مشاركتها السياسية ، ومن هذه المعوقات : الأمية بسبب عدم الاستيعاب الكامل للفتيات فى التعليم وتسربهن منه قبل حصولهن على عائد يذكر . وتقدر احصائيات عام ١٩٩٠ عدد

الأميين الذين يبلغون من العمر عشر سنوات فأكثر بحوالي ١٨ مليوناً ، تشكل المرأة فيها حوالي ١١ مليوناً بنسبة تبلغ ٦١,٤ ٪ ، وتبلغ نسبة المرأة الريفية الأمية ٧٦ ٪ ، وفي الحضر ٤٤,٨ ٪ . وقد أدى ارتفاع نسبة الأمية بين النساء إلى انحسار دورها في أعمال لا تسمح لها بالترقي في المناصب العليا وابتعادها بالتالي عن مواقع صنع القرار .

التوصيات

وعلى ضوء ما سبق وما دار في اجتماع المجلس من مناقشات ؛ يوصي بما يأتي :

* ايجاد قنوات تجعل المشاركة الشعبية أكثر ايجابية . والعمل على أن تكون الجمعيات الأهلية والنوادي الرياضية قنوات شرعية يمكن تشجيع المواطنين على الاشتراك من خلالها في القضايا العامة .

* مساعدة المواطنين على المشاركة من خلال التدريب والتعليم ، وتعميق وتأكيد الممارسة الديموقراطية ، عن طريق احترام رأي المواطن وتيسير مشاركته في صنع القرار .

* تأكيد مبادىء العدالة وسيادة القانون والمساواة بين سائر المواطنين في الحقوق والواجبات . مع العناية باختيار القيادات في كل مواقع العمل ، ليكونوا قدوة صالحة لغيرهم من المواطنين .

* توفير الاحتياجات الأساسية لسائر المواطنين من الغذاء والكساء والمسكن الملائم والتعليم والصحة وفرص العمل وحرية التعبير .

* تهيئة المناخ العام الذي يشجع المشاركة الايجابية من خلال المزيد من الديموقراطية والحرية ، وتطبيق مبدأ الثواب والعقاب .

* الإسراع في القضاء على الأمية بأشكالها المختلفة وسد منابع التسرب وخاصة في الريف .

* تعظيم دور أجهزة الإعلام المقروءة والمسموعة والمرئية في حث الجماهير على المشاركة ، وفي إتاحة الفرصة للتيارات الفكرية والسياسية للتعبير عن آرائها وأفكارها بحرية .

* زيادة الدعم الموجه لدور الأسرة في عملية التنشئة الاجتماعية ، ودعوة المؤسسات الدينية والاعلامية لبيان هذا الدور وتأكيده .

* زيادة مشاركة المرأة في الحياة العامة بدءا من دورها في الأسرة وحقها في التعليم والعمل وتولي الوظائف العامة .

* الحرص على رقي وارتفاع لغة الخطاب الإعلامي الخاص بالمرأة ، لتغيير التقاليد التي تقلل من مشاركتها الفعالة في القضايا العامة .

* دعوة الأحزاب السياسية إلى الاهتمام بترشيح القيادات النسائية في الانتخابات التشريعية والمحلية ، ودعمهن وتدريبهن على المشاركة الفعالة وحمايتهن من العنف الذي قد يتعرضن له في الحملات الانتخابية .

* العمل على استخراج بطاقات انتخابية لكل المواطنين الذين بلغوا السن القانونية ولهم حق الانتخاب ، مع النظر في اعتبار البطاقة الانتخابية أحد مسوغات التعيين بالنسبة للشباب من الجنسين .

* تأكيد الثقة المتبادلة بين الحكام والمحكومين ، بحيث يستقر في أذهان الناس أن الحكومة وأجهزتها في خدمة الشعب .

المحتوى

الانتاج والشئون الاقتصادية

السياسات المالية والاقتصادية

الصفحة

الزراعة والرى

الصناعة والثروة المعدنية

التموين

النقل والمواصلات والاتصالات

السياحة

الخدمات والتنمية الاجتماعية

التعليم والبحث العلمى والتكنولوجيا

التعليـــم العـــام

الصفحة

التعليم الفنى والتدريب

التعليم الجامعى والعالى

التعليـــم الأزهـــــرى

البحث العلمى والتكنولوجيا

الثقافة والفنون والآداب والاعلام

الثقافة

الصفحة

صدر من هذه الموسوعة :

المجلد الأول : الزراعة والرى (طبعة ثانية) .

المجلد الثانى : الصناعة (طبعة ثانية) .

المجلد الثالث : السياسات المالية والاقتصادية (طبعة ثانية) .

المجلد الرابع : النقل والمواصلات ، والتموين والتجارة الداخلية .

المجلد الخامس : السياحة .

المجلد السادس : التعليم العام والفنى .

المجلد السابع : التعليم الجامعى والعالى .

المجلد الثامن : التعليم الأزهرى - البحث العلمى والتكنولوجيا - محو الأمية وتعليم الكبار - القوى العاملة .

المجلد التاسع : العدالة والتشريع - التنمية الادارية - الرعاية الاجتماعية - الادارة المحلية .

المجلد العاشر : الاسكان والتعمير - السياسة السكانية - الخدمات الصحية - الشباب والرياضة - القوى العاملة .

المجلد الحادى عشر : الثقافة - الآداب - التراث الحضارى - العلوم الانسانية .

المجلد الثانى عشر : الاعلام - الفنون .

المجلد الثالث عشر : مستقبل الطاقة فى مصر - صناعة السكر - الأسمدة الكيماوية - الأراضى الجديدة - سيناء وخطط التنمية .

المجلد الرابع عشر : السياسة الدوائية - السياسة الصحية - الخدمات الطبية العاجلة - سياسة تدريب الأطباء - التغذية الصحية - الوقاية من الأمراض المعدية - القوى العاملة فى مجال التمريض - الوقاية والعلاج من أمراض الحيوان .

المجلد الخامس عشر : الكتاب السنوى (١٩٩٠ - ١٩٩١) .

المجلد السادس عشر : ملامح ثروة مصر الأثرية والسياحية (القسم الأول : الوجه البحرى) .

المجلد السابع عشر : ملامح ثروة مصر الأثرية والسياحية (القسم الثانى : الوجه القبلى) .

المجلد الثامن عشر : الكتاب السنوى (١٩٩١ - ١٩٩٢) .

المجلد التاسع عشر : الكتاب السنوى (١٩٩٢ - ١٩٩٣) .

المجلد العشرون : الكتاب السنوى (١٩٩٣ - ١٩٩٤) .

المجلد الحادى والعشرون : الكتاب السنوى (١٩٩٤ - ١٩٩٥) .

المجلد الثانى والعشرون : الكتاب السنوى (١٩٩٥ - ١٩٩٦) .

المجلد الثالث والعشرون : الكتاب السنوى (١٩٩٦ - ١٩٩٧) .

مطبوعـــات
المجالس القومية المتخصصة
-٣٠٤-

الأمانـــة العامـــة
-٣٠-

موســـوعات
-٢٣-

القاهـــرة
[illegible]١٤هـ - ١٩٩٧م

